

Henkilötietojen suojan suhde
henkilötietojen hyödyntämiseen
EU:n sisämarkkinoilla

Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
Pro gradu –tutkielma
Aura Lehtonen
Viestintä- ja informaatio-oikeus
Ohjaajat: Päivi Korpisaari ja Susanna Lindroos-Hovinheimo
20.11.2018



Tiedekunta/Osasto - Fakultet/Sektion – Faculty Oikeustieteellinen tiedekunta		Laitos - Institution – Department
Tekijä - Författare – Author Aura Lehtonen		
Työn nimi - Arbetets titel – Title Henkilötietojen suojan suhde henkilötietojen hyödyntämiseen EU:n sisämarkkinoilla		
Oppiaine - Läroämne – Subject Viestintä- ja informaatio-oikeus		
Työn laji - Arbetets art – Level Pro gradu -tutkielma	Aika - Datum – Month and year 11/2018	Sivumäärä - Sidoantal – Number of pages XXI + 78 s.
Tiivistelmä - Referat – Abstractx <p>Pro gradu -tutkielmassani tarkastelen EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklaan ja SEUT 16 artiklaan kirjattua henkilötietojen suojan suhdetta digitaalisten sisämarkkinoiden taloudellisiin tavoitteisiin. Tutkielmani päämenetelmä on lainopillinen, mutta digitaalisten sisämarkkinoiden strategiaan kuuluvaa valmisteilla olevaa EU-lainsäädäntöä tarkastelen de lege ferenda -näkökulmasta.</p> <p>Tutkielmani vastaa kahteen tutkimuskysymykseen: Miten EU-oikeudessa tasapainotetaan perusoikeutena turvattua henkilötietojen suojaa suhteessa henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen? Miten EU-oikeudessa mahdollistetaan ja rajoitetaan henkilötietojen taloudellista hyödyntämistä?</p> <p>Henkilötietojen suojasta säädetään EU:ssa primäärioikeuden tasolla unionin perusoikeuskirjassa ja SEUT:ssa. Perusoikeuskirjan 8 artikla turvaa jokaisen yksilön oikeuden henkilötietojen suojaan. SEUT 16 artikla turvaa sekä henkilötietojen suojan että henkilötietojen vapaan liikkuvuuden. SEUT 16 artiklaan sisäänrakennetun dualismin vuoksi henkilötietojen suoja sijoittuu oikeudellisenä instrumenttina rekisterinpitäjien taloudellisten intressien ja rekisteröityjen yksityisyyttä suojaavien intressien väliin. SEUT 16 artikla velvoittaa kehittämään sisämarkkinoita tavalla, jossa huomioidaan molemmat intressit.</p> <p>EU:n tietosuojasääntelyssä on valittu henkilötietojen käsittelyn kieltäminen ilman yksilön suostumusta tai muuta oikeutettua perustetta. Yleinen tietosuojasetus vahvistaa rekisteröidyn oikeuksia ja määrittelee tietosuojaperiaatteet, jotka rajoittavat henkilötietojen käsittelyä rekisteröidyn suojaamiseksi.</p> <p>EUT on henkilötietojen suojaa koskeissa ratkaisuissaan laajentanut henkilötiedon, rekisterinpitäjän toimipaikan, ja rekisterinpitäjän käsitteitä tavalla, joka on vahvistanut henkilötietojen suojaa EU:ssa. EUT on ratkaisuissaan jättänyt vähemmälle huomiolle sisämarkkinoiden kehittämisen sekä henkilötietojen vapaan liikkuvuuden. EUT on henkilötietojen suojaa koskeissa ratkaisuissa tasapainottanut eri intressejä suhteellisuusperiaatteen avulla.</p> <p>Henkilötietojen suoja ei ole kuitenkaan ehdoton oikeus, vaan se on suhteutettava siihen tehtävään, joka sillä on yhteiskunnassa. Henkilötiedon vapaa liikkuvuus luo uutta liiketoimintaa hyödyttäen sekä yksilöitä että yhteiskuntaa. Henkilötietojen hyödyntämisen taustalla on henkilötietojen kehittyminen itsenäiseksi tuotannontekijäksi sekä komission tahto luoda kilpailukykyä ja vaurautta EU:n sisämarkkinoille.</p> <p>Vahva henkilötietojen suoja lisää kuluttajien luottamusta ja turvaa EU:n kilpailukykyä sekä taloudellista toimintaa. Henkilötietojen suojalla on siten merkittävä asema EU:n digitaalisilla sisämarkkinoilla, sillä sen on suojattava sekä yksilöä että yhteisöä. Henkilötietojen suoja ja sisämarkkinoiden tavoitteleva talouskasvu eivät ole siten toisiaan poissulkevia, vaan ne voivat olla oikein suhteutettuina toisiaan tukevia.</p>		
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Henkilötietojen suoja, Perusoikeudet, Euroopan unioni, Sisämarkkinat, Perusvapaudet, Digitalisaatio, EU-oikeus		
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited		
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information		

Sisällysluettelo

Lähteet	I
Lyhenteet	XXI
1. Johdanto	1
1.1. Johdatus tutkimusaiheeseen	1
1.2. Tutkimuskysymys	2
1.3. Metodologiset lähtökohdat ja keskeiset oikeuslähteet	4
1.4. Tutkielmassa käytetyt keskeiset käsitteet	5
1.5. Tutkielman rakenne	7
2. Henkilötietojen suoja EU-oikeudellisena perusoikeutena.....	9
2.1. Perusoikeudet osaksi Euroopan unionia	9
2.2. Oikeus henkilötietojen suojaan ja yksityisyyteen EU:ssa	12
2.2.1. Henkilötietojen suoja nuorena perusoikeutena	12
2.2.2. Yksityisyys vahvistuvana oikeutena digitalisaation aikakaudella	16
2.2.3. Suostumus keinona toteuttaa tiedollista itsemääräämisoikeutta	19
2.3. Henkilötietojen suojan ja taloudellisten perusoikeuksien keskinäinen suhde	22
3. Henkilötietojen taloudellinen hyödyntäminen EU:ssa	25
3.1. Henkilötietojen taloudellinen merkitys	25
3.1.1. Henkilötietojen markkinat	25
3.1.2. Henkilötieto tuotannontekijänä ja kysymys tiedon omistajuudesta.....	26
3.2. Yleinen tietosuoja-asetus sisämarkkinoiden näkökulmasta	29
3.2.1. Valittu lainsäädäntöinstrumentti	29
3.2.2. Rekisteröidyn mahdollisuus kontrolloida omien tietojensa käyttöä	32
3.3. Henkilötietojen hyödyntämisessä huomioitavat tietosuojaperiaatteet.....	35
3.3.1. Tietosuojaperiaatteet osana yleistä tietosuoja-asetusta	35
3.3.2. Läpinäkyvyyden periaate	38
3.3.3. Käyttötarkoitussidonnaisuuden ja tietojen minimoinnin periaatteet	39
3.4. Sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja tukemassa tietosuojasäännösten toteutumista	41
4. Henkilötietojen suojan suhde tavaroiden ja palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen	44
4.1. 1980-luvun sisämarkkinaohjelmasta digitaalisiin sisämarkkinoihin	44
4.2. Henkilötietojen suojan ja vapaan liikkuvuuden tasapainottaminen	49
4.2.1. SEUT 16 artiklan dualismi	49
4.2.2. Henkilötietojen vapaa liikkuvuus	52
4.2.3. Henkilötietojen vapaan liikkuvuuden rajoittaminen.....	54
4.3. Perusvapauksien ja perusoikeuksien keskinäisestä suhteesta.....	56
5. Uutta EU-lainsäädäntöä digitaalisille sisämarkkinoille	60
5.1. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia	60
5.1.1. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian tavoitteet	60
5.1.2. Henkilötietojen suoja tukemassa taloudellista kehitystä	62
5.1.3. Digitaalisten sisämarkkinoiden sääntelyä koskevia huomioita	64
5.2. ePrivacy-asetusehdotus osana digitaalisia sisämarkkinoita	65
5.2.1. ePrivacyn suhde yleiseen tietosuoja-asetukseen.....	65
5.2.2. Evästeet henkilötietoina	68
5.3. Digitaaliset sisällöt-direktiiviehdotus osana digitaalisia sisämarkkinoita	71
6. Johtopäätökset	74

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

Barnard 2013

Barnard, Catherine, 2013. *The Substantive law of the EU – The four freedoms*. Oxford University Press, Oxford.

Barnard 2014

Barnard, Catherine, 2014. Teoksessa Barnard, Catherine & Peers, Steve (2014): *European Union Law*. Oxford University Press, Oxford, s. 1–27.

Barnard 2016

Barnard, Catherine, 2016. *The Substantive Law of the EU – the Four Freedoms*. 5th Edition, Oxford University Press, Oxford.

Bonnici 2014

Mifsud, Bonnici – Jeanne, Pia, 2014. *Exploring the non-absolute nature of the right to data protection*. International Review of Law, Computers & Technology, Volume 28, Issue 2, s.131–143.

Bourdillon – Knight 2016

Bourdillon, Stalla – Knight, Alison, 2016. *Anonymous data v. personal data - a false debate: An EU perspective on anonymization, pseudonymization and personal data*. Wisconsin International Law Journal, 34(2), s. 284–322.

Bygrave 2001

Bygrave, Lee, 2001. *The Place of Privacy in Data Protection Law*. UNSW Law Journal. Volume 24(1), s. 277–283.

Bygrave 2002

Bygrave, Lee, 2002. *Data Protection Law. Approaching its Rationale, Logic and Limits*. Kluwer Law International. Hague – London – New York.

Bygrave 2014

Bygrave, Lee, 2014. *Data Privacy Law: An international perspective*. Oxford University Press, Oxford.

Cate – Mayer-Schönberger 2013

Cate, Fred – Mayer-Schönberger, Viktor, 2013. *Notice and consent in a world of Big Data*. International Data Privacy Law, 2013, Volume 3, No. 2, s. 67–73.

Costa-Cabral – Lynskey 2017

Costa-Cabral, Francisco – Lynskey, Orla, 2017. *Family ties: the intersection between data protection and competition in EU Law*. Common Market Law Review 54, s. 11–50.

Colonna 2014

Colonna, Liana, 2014. *Data Mining and Its Paradoxical Relationship to the Purpose Limitation Principle*. Teoksessa: *Reloading Data Protection – Multidisciplinary Insights and Contemporary Challenges*. Springer. Dordrecht.

De Hert – Gutwirth 2009

De Hert, Paul – Gutwirth, Serge, 2009. *Data Protection in the Case Law of Strassbourg and Luxemburg: Constitutionalisation in Action*. Teoksessa Gutwirth, Serge – Pouillet, Yves – De Hert, Paul – De Terwangne, Cécile – Nouwt, Sjaak (toim.): *Reinventing Data Protection?* Springer. Dordrecht – London, s. 3–44.

De Hert – Papakonstantinou 2015

De Hert, Paul – Papakonstantinou, Vagelis, 2015. *Google Spain: Addressing Critiques and Misunderstandings One Year Later*. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 22 No. 4, s. 624–638.

De Hert – Papakonstantinou 2016

De Hert, Paul – Papakonstantinou, Vagelis, 2016. *The new General Data Protection Regulation: Still a sound system for the protection of individuals?* *Computer Law & Security Review*, No. 32, s. 179–194.

De Vries 2013

De Vries, Sybe, 2013. *The Protection of Fundamental Rights within Europe's Internal Market after Lisbon – An Endeavour for More Harmony*. Teoksessa De Vries, Sybe – Bernitz, Ulf – Weatherill, Stephen (toim.): *The Protection of Fundamental Rights in the EU After Lisbon*. Hart Publishing. Oxford – Portland – Oregon, s. 59–94.

De Vries 2015

De Vries, Sybe, 2015. *The EU Single Market as 'Normative Corridor' for the Protection of Fundamental Rights: The Example of Data Protection*. Teoksessa De Vries, Sybe – Bernitz, Ulf – Weatherill, Stephen (toim.): *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument. Five Years Old and Growing*. Hart Publishing. Oxford – Portland – Oregon, s. 235–260.

Dworkin 1977

Dworkin, Ronald, 1977. *Taking Rights Seriously*. 16. printing. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Ferraro 2015

Ferraro, Francesca – Carmona, Jesús, 2015. *Fundamental Rights in the European Union. The Role of the Charter after the Lisbon Treaty*. EPRS European Parliamentary Research Service.

Fried 1968

Fried, Charles, 1968. *Privacy*. *The Yale Law Journal*, 77(3), s. 474–493.

Gonçalves 2017

Gonçalves, Maria 2017. *The EU data protection reform and the challenges of big data: remaining uncertainties and ways forward*. Information & Communications Technology Law, Vol 26, Issue 2, s. 90–115.

González-Fuster 2014

González-Fuster, Gloria, 2014. *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*. Springer, Cham, Heidelberg, New York, Dordrecht, London.

González-Fuster 2014b

González-Fuster, Gloria, 2014. *Fighting For Your Right to What Exactly? The Convolved Case Law of the EU Court of Justice on Privacy and/or Personal Data Protection*. Birkbeck Law Review Volume 2(2), s. 263–278.

Helveston 2016

Helveston, Max, 2016. *Consumer protection in the age of Big Data*. Washington University Law Review, Volume 93, Issue 4, s. 859–917.

Hijmans 2016

Hijmans, Hielke, 2016. *European union as guardian of internet privacy: The story of Art 16 TFEU*. Springer, Switzerland.

Hildebrandt – Tielemans 2013

Hildebrandt, Mireille – Tielemans, Laura, 2013. *Data protection by design and technology neutral law*. Computer Law & Security Review, Volume 29, No. 5, s. 509–521.

Hirvonen 2011

Hirvonen, Ari, 2011. *Mitkä Metodit? – Opas Oikeustieteen Metodologiaan*. Helsingin Yliopiston Yleisen Oikeustieteen Julkaisuja 17, Helsinki.

Hyvärinen 2015

Hyvärinen, Anna, 2015. *Suomen mahdollisuudet vaikuttaa Euroopan unionin lainsäädäntömenettelyyn*. Turun yliopisto. Turku.

Kamarinou – Millard – Singh 2016

Kamarinou, Dimitra – Millard, Christopher – Singh, Jatinder, 2016. *Machine Learning with Personal Data*. Queen Mary University of London, School of Law. Legal Studies Research Paper 247, s. 1–23.

Kokott 2010

Kokott, Juliane – Sobotta, Christoph, 2010/6. *The Charter of Fundamental Rights of the European Union after Lisbon*. European University Institute: Academy of European Law. EUI Working Paper AEL.

Koillinen 2013

Koillinen, Mikael, 2013. *Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena*. Oikeus N:o 2/2013 (42), s. 171–193.

Lessig 2006

Lessig, Lawrence, 2006. *Code: Version 2.0*. Basic Books, New York.

Lindroos-Hovinheimo 2018

Lindroos-Hovinheimo, Susanna, 2018. *Henkilötietojen suoja EU-oikeudessa – yksityisyyttä yhteisön kustannuksella?* Lakimies N:o 1/2018, s. 52 – 75.

Lindroos-Hovinheimo 2018b

Lindroos-Hovinheimo, Susanna, 2018. Kuka vastaa tietosuojasta? Unionin tuomioistuimen uusimpia näkemyksiä henkilötietojen käsittelijöiden vastuun jakautumisesta. *Defensor Legis*, N:o 5/2018, s. 757–763.

Lynskey 2013

Lynskey, Orla, 2013. *From Market-Making Tool to Fundamental Right: The Role of the Court of Justice in Data Protection's Identity Crisis*. Teoksessa Gutwirth, Serge – Leenes, Ronald – De Hert, Paul – Pouillet, Yves (toim.): *European Data Protection: Coming of Age*. Springer, Dordrecht, Heidelberg, New York, London, s. 59–84.

Lynskey 2014

Lynskey, Orla, 2014. *Deconstructing Data Protection: The 'Added-Value' of a Right to Data Protection in the EU Legal Order*. *International and Comparative Law Quarterly*, N:o 3/2014 (63), s. 569–597.

Lynskey 2015

Lynskey, Orla, 2015. *Control over Personal Data in a Digital Age: Google Spain v AEPD and Mario Costeja Gonzalez*. *The Modern Law Review*, N:o 3/2015 (78), s. 522–548.

Mayer-Schönberger – Cukier 2013

Mayer-Schönberger, Viktor – Cukier Kenneth, 2013. *Big Data: A revolution that will transform how we live, work, and think*. Houghton Mifflin Harcourt, Boston.

Merrills – Robertson 2001

Merrills, J. G. – Robertson, A. H, 2001. *Human rights in Europe. A study of the European Convention on Human Rights*. Fourth edition. Manchester University Press, Manchester.

Mittelstadt – Allo – Taddeo – Wachter – Floridi 2016

Mittelstadt, Brent Daniel – Allo, Patrick – Taddeo, Mariarosaria – Wachter, Sandra – Floridi, Luciano, 2016. *The ethics of algorithms: Mapping the debate*. *Big Data & Society*, Volume 3, Issue 2, s. 1–21.

Neuvonen 2014

Neuvonen, Riku, 2014. *Yksityisyyden suoja Suomessa*. Lakimiesliiton Kustannus. Helsinki.

Ojanen 2006

Ojanen, Tuomas, 2006. *Article 8: Protection of Personal Data*. European Network of Experts on Fundamental Rights and the European Commission. Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union, s. 90–97.

Ojanen 2009

Ojanen, Tuomas, 2009. *Perus- ja ihmisoikeudet – eurooppalaisen konstitutionalismin Akilleen kantapää?* Lakimies N:o 7-8/2009, s. 1106–1124.

Ojanen 2010

Ojanen, Tuomas, 2010. *EU-oikeuden perusteita*. Edita Publishing Oy. 2. uudistettu painos. Helsinki.

Pitkänen – Tiilikka – Warma 2014

Pitkänen, Olli – Tiilikka, Päivi – Warma, Eija, 2014. *Henkilötietojen suoja*. Talentum. Helsinki.

Peppet 2014

Peppet, Scott, 2014. *Regulating the Internet of Things: First Steps Toward Managing Discrimination, Privacy, Security, and Consent*. Texas Law Review, Volume 93, Number 1, s. 85–178.

Purtova 2012

Purtova, Nadezhda, 2012. *Property Rights in Personal Data: a European Perspective*. Kluwer Law International. Alphen aan den Rijn – Frederick – Bedfordshire.

Pöysti 1999

Pöysti, Tuomas, 1999. Tehokkuus, informaatio ja eurooppalainen oikeusalue. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki.

Raitio 2016

Raitio, Juha, 2016. *Euroopan unionin oikeus*. Talentum Pro, Helsinki.

Rodotà 2009

Rodotà, Stefano, 2009. *Data Protection as a Fundamental Right*. Teoksessa Gutwirth, Serge – Pouillet, Yves – De Hert, Paul – de Terwangne, Cécile – Nouwt, Sjaak (toim.): *Reinventing Data Protection?* Springer, Dordrecht, London, s. 77–82.

Robert – Smit 2018

Robert, Romain – Smit, Lara, 2018. *The proposal for a directive on digital content: A complex relationship with data protection law*. ERA Forum, 19(2), pp. 159-177.

Rubinstein 2013

Rubinstein, Ira S, 2013. *Big Data: The End of Privacy or a New Beginning?* International Data Privacy Law, Vol 3, Issue 2, s. 74–87.

Räikkä 2007

Räikkä, Juha, 2007. *Yksityisyyden filosofia*. WSOY, Helsinki.

Saarenpää 2002

Saarenpää, Ahti, 2002. *Yksityisyys, yksityiselämä, yksilön suoja: yksityisyyden käsitteellistä kuvausta*. Teoksessa Haavisto, Risto (toim.): *Professori Kyösti Holman juhlakirja*. Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Rovaniemi, s. 313–337.

Saarenpää 2005

Saarenpää, Ahti, 2005. Henkilö- ja persoonallisuus oikeus. Teoksessa Haavisto Risto (toim.): Oikeusjärjestys, osa III. 3. täydennetty painos 2005. Lapin yliopisto oikeustieteellinen tiedekunta. Rovaniemi.

Saarenpää 2016

Saarenpää, Ahti, 2016. Oikeusinformatiikka. Teoksessa Niemi, Marja-Leena: Oikeus tänään. Osa 1. Neljäs uudistettu painos. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja. Sarja C 64. Rovaniemi.

Salminen 2009

Salminen, Markus, 2009. *Tietosuoja sähköisessä liiketoiminnassa*. Talentum. Helsinki.

Senden 2011

Senden, Hanneke, 2011. *Interpretation of Fundamental Rights in a Multilevel Legal System: an Analysis of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union*. Intersentia, Cambridge.

Spiecker 2015

Spiecker, Indra, 2015. A New Framework for Information Markets: Google Spain. *Common Market Law Review* 4, s. 1033–1058.

Tarkela 2016

Tarkela, Pekka, 2016. *Digitaalinen talous, data ja varallisuus oikeuden muutostarpeet*. Liikejuridiikka 2/2016. Kauppakamari, s. 60–114.

Tene – Polonetsky 2013

Tene, Omer – Polonetsky, Jules, 2013. *Big Data for All: Privacy and User Control in the Age of Analytics*. *Northwestern Journal of Technology and Intellectual Property*, Volume 11, Issue 5. s. 239–273.

Voigt – Von dem Bussche 2017

Voigt, Paul – Von dem Bussche, Axel, 2017. *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Practical Guide*. Springer International Publishing, New York.

Voutilainen 2012

Voutilainen, Tomi, 2012. *Oikeus tietoon: Informaatio-oikeuden perusteet*. Edita. Helsinki.

Walkila 2015

Walkila, Sonya, 2015. *Horizontal Effect of Fundamental Rights, Contributing to the 'Primacy, Unity and Effectiveness of European Union Law'*. Tammerprint, Helsinki.

Walkila 2015b

Walkila, Sonya, 2015. *Perusoikeuksien turvaaminen Euroopan unionissa – tasapainoilua tavoitteiden ja keinojen ristiaallokossa*. *Defensor Legis*, N:o 4/2015, s. 791–807.

Walkila 2016

Walkila, Sonya, 2016. *Horizontal Effect of Fundamental Rights in EU law*. Europa Law Publishing, Groningen.

Warren – Brandeis 1890

Warren, Samuel – Brandeis, Louis, 1890. *The Right to Privacy*. Harvard Law Review, Volume IV, No. 5.

Westin 1967

Westin, Alan, 1967. *Privacy and freedom*. Bodley Head, London.

Virallislähteet

Kansainväliset sopimukset

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. CETS 005. 4.11.1950. SopS 18–19/1990. (EIS)

Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data. CETS 108. 28.1.1981. SopS 36/1992. (Tietosuojasopimus)

Euroopan unionin primäärinormisto

Euroopan unionin perusoikeuskirjan nykyinen konsolidoitu toisinto EUVL N:o C 326, 26.10.2012, s. 391. (EU:n perusoikeuskirja)

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 326, 26.10.2012, s. 47. (SEUT)

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 326, 26.10.2012, s. 13. (SEU)

Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, EUVL N:o C 306, 17.12.2007, s. 1. (Lissabonin sopimus)

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoitu toisinto, EYVL N:o C 325, 24.12.2002, s. 33. (Euroopan yhteisön perustamissopimus)

Treaty on European Union, together with the complete text of the Treaty establishing the European Community, OJ N:o C 224, 7.2.1992, s.1. (Maastrichtin sopimus)

Euroopan unionin sekundaarinormisto

Asetukset

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta. (Yleinen tietosuoja-asetus)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 2017/1128, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2017, verkkosisältöpalvelujen rajat ylittävistä siirrettävyydestä sisämarkkinoilla. (Asetus verkkosisältöpalvelujen siirrettävyydestä)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 2017/2394, annettu 12 päivänä joulukuuta 2017, kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 kumoamisesta. (Asetus kuluttajansuojaa koskevasta viranomaisyhteistyöstä)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 2018/302, annettu 28 päivänä helmikuuta 2018, perusteettomien maarajoitusten ja muiden asiakkaiden kansallisuuteen tai asuin- tai sijoittautumispaikkaan perustuvien syrjinnän muotojen torjumisesta sisämarkkinoilla ja asetusten (EY) N:o 2006/2004 ja (EU) 2017/2394 sekä direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta. (Geoblokkausasetus)

Direktiivit

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY, annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta. (Tietosuojadirektiivi)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/7/EY, annettu 20 päivänä toukokuuta 1997, kuluttajansuojasta etäsovimuksissa.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/93/EY, annettu 13 päivänä joulukuuta 1999, sähköisiä allekirjoituksia koskevista yhteisön puitteista.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2000, tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/46/EY, annettu 18 päivänä syyskuuta 2000, sähköisen rahan liikkeeseenlaskijoiden liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonnasta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/29/EY, annettu 22 päivänä toukokuuta 2001, tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tietyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa.

Neuvoston direktiivi 2001/115/EY, annettu 20 päivänä joulukuuta 2001, direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverotuksen laskuttamiselle asettamien vaatimusten yksinkertaistamiseksi, ajanmukaistamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2002, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla. (Sähköisen viestinnän direktiivi)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/48/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2016/1148/EU, annettu 6 päivänä heinäkuuta 2016, toimenpiteistä yhteisen korkeatasoisen verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuuden varmistamiseksi koko unionissa. (Verkko- ja tietoturvadirektiivi)

Muut Euroopan unionin asiakirjat

Euroopan yhtenäisasiakirja OJ N:o L 169, 29.6.1987, s. 1.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset, EUVL N:o C 303, 14.12.2007, s. 17.

Euroopan parlamentin päätöslauselma 6. heinäkuuta 2011 kattavasta lähestymistavasta henkilötietojen suojaan Euroopan unionissa. (2011/2025(INI))

Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 12. maaliskuuta 2014 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta. (yleinen tietosuoja-asetus) (P7_TA(2014)0212)

Euroopan parlamentin päätöslauselma 19. tammikuuta 2016 digitaalisten sisämarkkinoiden toimenpidepaketista. (2015/2417(INI))

Euroopan parlamentin mietintö 20.10.2017 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksityiselämän kunnioittamisesta ja henkilötietojen suojasta sähköisessä viestinnässä ja direktiivin 2002/58/EY kumoamisesta. (sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus) (COM(2017)0010 – C8–0009/2017 – 2017/0003(COD)) (Parlamentin mietintö 2017/0003(COD))

Euroopan komissio:

COM(85) 310 final.

Completing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council (1985) COM 310 final, 14.6.1985 Milano. (Valkoinen kirja 1985).

COM(90) 314 final.

Commission Communication on the Protection of Individuals in Relation to the Processing of Personal Data in the Community and Information Security. Brussels, 13.9.1990.

COM(2000) 559 final.

Komission tiedonanto Euroopan unionin perusoikeuskirjasta. Bryssel 13.9.2000.

COM(2003) 265 final.

Komission ensimmäinen kertomus tietosuojadirektiivin (EY 95/46) täytäntöönpanosta. Bryssel 15.5.2003.

COM(2007) 228 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle tietosuojan vahvistamisesta yksityisyyden suojaa parantavilla tekniikoilla. Bryssel 2.5.2007.

COM(2009) 557 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisestä rajatylittävästä sähköisestä kaupankäynnistä EU:ssa. Bryssel 22.10.2009.

COM(2010) 245 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Euroopan digitaalistrategia. Bryssel 19.5.2010.

COM(2010) 609 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kattava lähestymistapa henkilötietojen suojaan Euroopan unionissa. Bryssel 4.11.2010.

COM(2012) 9 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Yksityisyydensuoja verkottuvassa maailmassa Euroopan uusi tietosuojakehys. Bryssel 25.1.2012.

COM(2012) 10 final.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yksilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten torjumista, tutkimista, selvittämistä ja syytteenpanoa tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta. Bryssel, 25.1.2012.

COM(2012) 11 final.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuojasetus). Bryssel, 25.1.2012.

COM(2012) 573 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. Toinen sisämarkkinoiden toimenpidepaketti. Yhdessä uuteen kasvuun. Bryssel 3.10.2012.

COM(2013) 846 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Luottamuksen palauttaminen EU:n ja Yhdysvaltojen väliseen tietojen siirtoon. Bryssel, 27.11.2013.

COM(2015) 192 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle. Bryssel 6.5.2015.

COM(2015) 634 final.

Ehdotus. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä digitaalisen sisällön toimittamista koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista. Bryssel 9.12.2015. (Digitaaliset sisällöt).

COM(2015) 635 final.

Ehdotus. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä tavaroiden verkkokauppaa ja muuta etämyyntiä koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista. Bryssel 9.12.2015. (Tavaran kauppa).

COM(2016) 287 final.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi. Bryssel 25.5.2016.

COM(2016) 590 final/2.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (uudelleen laadittu toisinto). Bryssel 12.10.2016.

COM(2016) 593 final.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla. Bryssel 14.9.2016. (Tekijänoikeusdirektiivi)

COM(2016) 860 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille. Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille. Bryssel 30.11.2016.

COM(2017) 10 final.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksityiselämän kunnioittamisesta ja henkilötietojen suojasta sähköisessä viestinnässä ja direktiivin 2002/58/EY kumoamisesta. (*ePrivacy*)

COM (2017) 228 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian täytäntöönpanon väliarviointi Yhdennetyt digitaaliset sisämarkkinat kaikille. Bryssel 10.5.2017.

COM(2017) 495 final.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus muiden kuin henkilötietojen vapaan liikkuvuuden kehyksestä Euroopan unionissa. Bryssel 13.9.2017. (Datan vapaa liikkuvuus)

COM(2017) 637 final.

Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä ~~tavaroiden verkko-tavarakauppaa ja muuta etämyyntiä~~ koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY kumoamisesta. Bryssel 31.10.2017. (Tavaran kauppa)

COM(2018) 238 final.

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämisestä verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjää varten. Bryssel 26.4.2018. (Verkkoalustojen toiminnan avoimuus)

COM(2018) 320 final.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Luotettavat digitaaliset sisämarkkinat kaikille - valmiiksi saattaminen. Tietosuojaa ja digitaalisia sisämarkkinoita koskeva Euroopan komission panos EU-johtajien epäviralliseen kokoukseen Sofiassa 16. toukokuuta 2018. Bryssel 15.5.2018.

SEC(2012) 72 final.

Commission staff working paper Impact Assessment. Brussels, 25.1.2012.

Komission julkaisu, 2014. Valokeilassa Euroopan unionin politiikka: Euroopan digitaalistrategia. Euroopan komissio, Viestinnän pääosasto, Belgia.

Muut virallislähteet ja virallismateriaali

CNIL

Délibération de la formation restreinte n° 2016-054 du 10 mars 2016 prononçant une sanction pécuniaire à l'encontre de la société GOOGLE INC. (CNIL 2016)

EDPS Opinion 7.3.2012

Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Data Protection Reform Package. 7 March 2012. Brussels.

EDPS Opinion 7/2015

Opinion Meeting the challenges of big data A call for transparency, user control, data protection by design and accountability. 19 November 2015. Brussels.

EDPS Opinion 4/2017

Opinion on the Proposal for a Directive on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content. 14.3.2017. Brussels.

FTC Report 2015

Federal Trade Commission, Internet of Things: *Privacy and Security in a Connected World*, January 2015.

OECD tietosuojajohtajat

OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data. 23.9.1980.

OECD Privacy Framework

OECD Privacy Framework – The Revised OECD Privacy Guidelines. 2013.

TATTI mietintö 35/2017

EU:n yleisen tietosuojalain täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietintö. Mietintö ja lausunto 35. Oikeusministeriö, Helsinki.

WP 191

Opinion 01/2012 on the data protection reform proposals. Adopted 23.3.2012.

WP 168

Working party on Police and Justice. The Future of Privacy. Joint contribution to the Consultation of the European Commission on the legal framework for the fundamental right to protection of personal data. Adopted 1.12.2009.

WP 203

Opinion 3/2013 on purpose limitation. Adopted 2.4.2013.

WP 223

Opinion 8/2014 on the on Recent Developments on the Internet of Things. Adopted 16.9.2014.

WP 240

Opinion 03/2016 on the evaluation and review of the ePrivacy Directive. Adopted 19.6.2016.

WP 247

Opinion 01/2017 on the Proposed Regulation for the ePrivacy Regulation (2002/58/EC). Adopted 4.4.2017.

WP 253

Guidelines on the application and setting of administrative fines for the purposes of the Regulation 2016/679. Adopted 3.10.2017.

Oikeuskäytäntö

Euroopan unionin tuomioistuin

Yhdistetyt asiat C-36-38/59 ja C-40/59

Präsident Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft mbH, Geitling Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft mbH, Mausegatt Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft mbH ja I. Nold KG v. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön korkea viranomainen. [15.7.1960] ECLI:EU:C:1960:36 (Geitling)

Asia C-26/62

NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Neder-landse administratie der belastingen. [5.2.1963] ECLI:EU:C:1963:1 (Van Gend en Loos)

Asia C-6/64

Flaminio Costa v. ENEL. [15.7.1964] ECLI:EU:C:1964:66 (Costa v. Enel)

Asia C-7/68

Euroopan yhteisöjen komissio v. Italian tasavalta. [10.12.1968] ECLI:EU:C:1968:51 (komissio v. Italia)

Asia C-29/69

Erich Stauder v. Stadt Ulm – Sozialamt. [12.11.1969] ECLI:EU:C:1969:57 (Stauder)

Asia C-11/70

Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. [17.12.1970] ECLI:EU:C:1970:114 (Internationale Handelsgesellschaft)

Asia C-4/73

J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Euroopan yhteisöjen komissio. [14.5.1974] ECLI:EU:C:1974:51 (Nold)

Asia C-8/74

Procureur du Roi v. Benoît ja Gustave Dassonville. [11.7.1974] ECLI:EU:C:1974:82 (Dassonville)

Asia C-36/75

Roland Rutili v. Ministre de l'intérieur. [28.10.1975] ECLI:EU:C:1975:137 (Rutili)

Asia C-74/76

Iannelli & Volpi SpA v. Ditta Paolo Meroni. [28.10.1975] ECLI:EU:C:1977:51 (Iannelli & Volpi)

Asia C-120/78

Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein. [20.2.1979] ECLI:EU:C:1979:42 (Cassis de Dijon)

Asia C-152/82

Sandro Forcheri ja Marisa Forcheri, o.s. Marino, v. Belgian valtio ja Asbl Institut supérieur de sciences humaines appliquées - École ouvrière supérieure. [13.7.1983] ECLI:EU:C:1983:205 (Forcheri)

Yhdistetyt asiat C-286/82 ja C-26/83

Graziana Luisi ja Giuseppe Carbone v. Ministero del Tesoro. [31.1.1984] ECLI:EU:C:1984:35 (Luisi ja Carbone)

- Asia C-222/84
Marguerite Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary. [15.5.1986] ECLI:EU:C:1986:206 (Johnston)
- Yhdistetyt asiat C-46/87 ja C-227/88
Hoechst AG v. Euroopan yhteisöjen komissio. [21.9.1989] ECLI:EU:C:1989:337 (Hoechst)
- Asia C-260/89
Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE ja Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou v. Dimotiki Etairia Pliroforissis ja Sotirios Kouvelas ja Nicolaos Avdellas ym. [18.6.1991] ECLI:EU:C:1991:254 (ERT)
- Asia C-288/89
Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda ym. v. Commissariaat voor de Media. [25.7.1991] ECLI:EU:C:1991:157 (Gouda)
- Asia C-76/90
Manfred Säger v. Dennemeyer & Co. Ltd. [25.7.1991] ECLI:EU:C:1991:331 (Säger)
- Asia C-159/90
The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd v. Stephen Grogan ym. [4.10.1991] ECLI:EU:C:1991:378 (Grogan)
- Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91
Rikosoikeudenkäynti Bernard Keckä ja Daniel Mithouardia v. [24.11.1993] ECLI:EU:C:1993:905 (Keck)
- Asia C-415/93
Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v. Jean-Marc Bosman ym. ja Union des associations européennes de football (UEFA) v. Jean-Marc Bosman. [15.12.1995] ECLI:EU:C:1995:463 (Bosman)
- Asia C-114/96
Rikosoikeudenkäynti v. René Kieffer ja Romain Thill. [25.6.1997] ECLI:EU:C:1997:316 (Kieffer & Thill)
- Asia C-112/00
Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge v. Republik Österreich. [12.6.2003] ECLI:EU:C:2003:333 (Schmidberger)
- Yhdistetyt asiat C-465/00, C-138/01 ja C-139/01
Rechnungshof (C-465/00) v. Österreichischer Rundfunk ym. ja Christa Neukomm (C-138/01) ja Joseph Lauermann (C-139/01) v. Österreichischer Rundfunk. [20.5.2003] ECLI:EU:C:2003:294 (Österreichischer Rundfunk)
- Asia C-36/02
Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH v. Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn. [14.10.2004] ECLI:EU:C:2004:614 (Omega)
- Asia C-540/03
Euroopan parlamentti v. Euroopan unionin neuvosto. [27.6.2006] ECLI:EU:C:2006:429 (parlamentti v. Neuvosto)
- Yhdistetyt asiat C-317/04 ja C-318/04
Euroopan parlamentti v. Euroopan unionin neuvosto (C-317/04) ja Euroopan yhteisöjen komissio (C-318/04). [30.5.2006] ECLI:EU:C:2006:346 (PNR)

- Asia C-452/04
Fidium Finanz AG v. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. [3.10.2006] ECLI:EU:C:2006:631 (Fidium Finanz)
- Yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P
Yassin Abdullah Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan yhteisöjen komissio. [3.9.2008] ECLI:EU:C:2008:461 (Kadi)
- Asia C-438/05
International Transport Workers' Federation ja Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP ja OÜ Viking Line Eesti. [11.12.2007] ECLI:EU:C:2007:772 (Viking Line)
- Asia C-275/06
Productores de Música de España (Promusicae) v. Telefónica de España SAU. [29.1.2008] ECLI:EU:C:2008:54 (Promusicae)
- Asia C-301/06
Irlanti v. Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto. [10.2.2009] ECLI:EU:C:2009:68 (Irlanti v. parlamentti ja neuvosto)
- Asia C-73/07
Tietosuojavaltuutettu v. Satakunnan markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy. [16.12.2008] ECLI:EU:C:2008:727 (Satamedia Oy)
- Asia C-518/07
Euroopan komissio v. Saksan liittotasavalta. [9.3.2010] ECLI:EU:C:2010:125 (Komissio v. Saksa)
- Asia C-28/08 P
Euroopan komissio v. The Bavarian Lager Co. Ltd. [29.6.2010] ECLI:EU:C:2010:378 (Bavarian Lager)
- Asia C-578/08
Rhimou Chakroun v. Minister van Buitenlandse Zaken. [4.3.2010] ECLI:EU:C:2010:117 (Chakroun)
- Asia C-34/09
Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEm). [8.3.2011] ECLI:EU:C:2011:124 (Ruiz Zambrano)
- Yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09
Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) ja Hartmut Eifert (C-93/09) v. Land Hessen. [9.11.2010] ECLI:EU:C:2010:662 (Schecke)
- Asia C-208/09
Ilonka Sayn-Wittgenstein v. Landeshauptmann von Wien. [22.12.2010] ECLI:EU:C:2010:806 (Sayn-Wittgenstein)
- Asia C-543/09
Deutsche Telekom AG v. Bundesrepublik Deutschland. [5.5.2011] ECLI:EU:C:2011:279 (Deutsche Telekom)
- Asia C-69/10
Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration. [28.7.2011] ECLI:EU:C:2011:524 (Samba Diouf)
- Asia C-70/10
Scarlet Extended SA v. Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM). [24.11.2011] ECLI:EU:C:2011:771 (Scarlet)

- Asia T-190/10
Kathleen Egan ja Margaret Hackett v. Euroopan parlamentti.
[28.3.2012] ECLI:EU:T:2012:165 (Egan ja Hackett v. parlamentti)
- Asia C-360/10
Belgische Vereniging van Auteurs, Componisten en Uitgevers CVBA (SABAM) v. Netlog NV. [16.2.2012] ECLI:EU:C:2012:85 (Netlog)
- Asia C-461/10
Bonnier Audio AB ym. v. Perfect Communication Sweden AB.
[19.4.2012] ECLI:EU:C:2012:219 (Bonnier Audio)
- Asia C-491/10
Joseba Andoni Aguirre Zarraga v. Simone Pelz. [22.12.2010]
ECLI:EU:C:2010:828 (Aguirre Zarraga)
- Asia C-614/10
Euroopan komissio v. Itävallan tasavalta. [16.10.2012]
ECLI:EU:C:2012:631 (Komissio v. Itävalta)
- Asia T-214/11
ClientEarth ja Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) v.
Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen (EFSA). [23.9.2013]
ECLI:EU:T:2013:483 (ClientEarth)
- Asia C-249/11
Hristo Byankov v. Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite
raboti. [4.10.2012] ECLI:EU:C:2012:608 (Byankov)
- Asia C-131/12
Google Spain SL ja Google Inc. v. Agencia Española de Protección de
Datos (AEPD) ja Mario Costeja González. [13.5.2014]
ECLI:EU:C:2014:317 (Google Spain)
- Asia C-288/12
Euroopan komissio v. Unkari. [8.4.2014] ECLI:EU:C:2014:237
(Komissio v. Unkari)
- Asia C-291/12
Michael Schwarz v. Stadt Bochum. [17.10.2013] ECLI:EU:C:2013:670
(Schwarz)
- Yhdistetyt asiat C-293/12 ja C-594/12
Digital Rights Ireland Ltd v. Minister for Communications, Marine and
Natural Resources ym. ja Kärntner Landesregierung ym. [8.4.2014]
ECLI:EU:C:2014:238 (Digital Rights Ireland)
- Asia C-342/12
Worten – Equipamentos para o Lar SA v. Autoridade para as
Condições de Trabalho (ACT). [30.5.2013] ECLI:EU:C:2013:355
(Worten)
- Asia C-473/12
Institut professionnel des agents immobiliers (IPI) v. Geoffrey
Englebert ym. [7.11.2013] ECLI:EU:C:2013:715 (IPI)
- Asia C-212/13
František Ryneš v. Úřad pro ochranu osobních údajů. [11.12.2014]
ECLI:EU:C:2014:2428 (Ryneš)
- Asia C-615/13 P
ClientEarth ja Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) v.
Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen. [16.7.2015]
ECLI:EU:C:2015:489 (PAN Europe)

Asia C-230/14

Weltimmo s.r.o. v. Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság
[1.10.2015] ECLI:EU:C:2015:639 (Weltimmo)

Asia C-362/14

Maximillian Schrems v. Data Protection Commissioner. [6.10.2015]
ECLI:EU:C:2015:650 (Schrems)

Asia C-582/14

Patrick Breyer v. Saksan liittotasavalta. [19.10.2016]
ECLI:EU:C:2016:779 (Breyer)

Asia C-191/15

Verein für Konsumenteninformation v. Amazon EU Sàrl. [28.7.2016]
ECLI:EU:C:2016:612 (Amazon)

Yhdistetyt asiat C-203/15 ja C-698/15

Tele2 Sverige AB v. Post- och telestyrelsen ja Secretary of State for the
Home Department v. Tom Watson ym. [21.12.2016]
ECLI:EU:C:2016:970 (Tele2 Sverige)

Asia C-210/16

Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein v.
Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH. [5.6.2018]
ECLI:EU:C:2018:388 (Wirtschaftsakademie)

Asia C-673/16

Relu Adrian Coman ym. v. Inspectoratul General pentru Imigrări ja
Ministerul Afacerilor Interne. [5.6.2018] ECLI:EU:C:2018:385
(Coman ym.)

Euroopan unionin julkisasiamiehen ratkaisuehdotukset

Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus asiassa C-76/90 Manfred Säger v.
Dennemeyer & Co. Ltd., ratkaisuehdotus annettu 21.2.1991, ECLI:EU:C:1991:72.

Julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotus yhdistetyssä asiassa C-465/00, C-138/01 ja
C-139/01 Rechnungshof (C-465/00) v. Österreichischer Rundfunk ym. ja Christa
Neukomm (C-138/01) ja Joseph Lauermann (C-139/01) v. Österreichischer
Rundfunk, ratkaisuehdotus annettu 14.11.2002, ECLI:EU:C:2002:662.

Julkisasiamies Jääskisen ratkaisuehdotus asiassa C-131/12 Google Spain SL ja
Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) ja Mario Costeja
González, ratkaisuehdotus annettu 25.6.2013, ECLI:EU:C:2013:424.

Julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus asiassa C-210/16 Unabhängiges Landeszentrum
für Datenschutz Schleswig-Holstein v. Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein
GmbH, ratkaisuehdotus annettu 24.10.2017, ECLI:EU:C:2017:796.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuim

16213/90 Burghartz v. Switzerland, annettu 22.2.1994, A280-B.

22009/93 Z v. Finland, annettu 25.2.1997, Reports 1997-I.

59320/00 Von Hannover v. Germany, annettu 24.6.2004, Reports of Judgments and Decisions 2004-VI.

30562/04 and 30566/04 S. and Marper v. the United Kingdom, annettu 4.12.2008, Reports of Judgments and Decisions 2008.

Internet-lähteet

Commission Factsheet 2012

The European Commission 2012: IoT Privacy, Data Protection, Information Security. Factsheet. Saatavilla:

<https://www.google.fi/search?q=IoT+Privacy%2C+Data+Protection%2C+Information+Security.+Factsheet.&oq=IoT+Privacy%2C+Data+Protection%2C+Information+Security.+Factsheet.&aqs=chrome..69i57j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8> Vierailtu 11.10.2018.

Euroopan komission MEMO/15/6385

European Commission Factsheet. Questions and Answers - Data protection reform. Brussels, 21 December 2015. Saatavissa: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6385_en.htm Vierailtu 3.9.2018.

DemosHelsinki 2016

Mikkonen, Johannes – Lätti, Risto – Koponen, Johannes.

Kuinka digitalisaatio muuttaa liiketoimintaasi? Julkaistu 23.6.2016.

Saatavilla: <https://www.demoshelsinki.fi/julkaisut/hyperkytkeytyneisyys-muuttaa-liiketoimintaasi/> Vierailtu 4.9.2018.

EU:n bruttokansantuote/ Euroopan unionin. Saatavilla https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_fi Vierailtu 14.11.2018.

Facebook Q1 2018 tulos (tammi-maaliskuu 2018). Saatavilla: investor.fb.com. Vierailtu 12.9.2018.

Financial Times

How much is your personal data worth? Use our calculator to check how much multibillion-dollar data broker industry might pay for your personal data. Saatavilla: <https://ig.ft.com/how-much-is-your-personal-data-worth/> Vierailtu 15.9.2018.

Hautamäki – Leppänen – Mokka – Neuvonen 2017

Hautamäki, Antti – Leppänen, Juha – Mokka, Roope – Neuvonen, Aleks, 2017.

Katse ylös kuopasta mahdollisuuksiin Uuden ajan työ ja toimeentulo. Sitra muistio, Sitra. Saatavilla: <https://www.sitra.fi/julkaisut/uuden-ajan-tyo-ja-toimeentulo/#esipuhe-katse-kuopasta-ylös-mahdollisuuksiin> Vierailtu 6.10.2018.

ICO 2016

Information Commissioner's Office (ICO), *Privacy regulators study finds Internet of Things shortfalls*. 22.9.2016. Saatavilla: <https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/news-and-blogs/2016/09/privacy-regulators-study-finds-internet-of-things-shortfalls/> Vierailtu 3.11.2018.

Internet Usage Statistics

Internet World Stats, WORLD INTERNET USAGE AND POPULATION
STATISTICS DEC 31, 2017. Saatavilla:

<https://www.internetworldstats.com/stats.htm> Vierailtu 6.9.2018.

Kielitoimiston sanakirja 2018.

Hakusana ”eväste”. Saatavilla osoitteesta: <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/>
Vierailtu 6.11.2018.

Koski 2018

Koski, Heli, 2018. *Henkilödatasta merkittävä yritysten arvon luonnin lähde*. ETLA
Muistio No 66. Saatavilla: <http://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-66.pdf> Vierailtu
16.9.2018.

Nikander – Mattila – Seppälä 2018

Nikander, Pekka – Mattila, Juri – Seppälä, Timo, 2018. *Kehittymättömät
datamarkkinat johtavat internetin keskittymiseen*. Business Finland, Liikenne- ja
viestintäministeriö, Teknologiateollisuus ry ja Verkkoteollisuus ry. Taloustieto Oy, s.
31–37. Helsinki. Julkaisu saatavilla <http://www.digibarometri.fi/> Vierailu 7.6.2018.

The Economist (2017).

The world’s most valuable resource is no longer oil, but data, julkaistu 6.5.2017.
Saatavilla: [https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-
valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data](https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data) Vierailtu 6.9.2018.

Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 2/2017

Kotiranta, Annu – Koski, Heli – Pajarinen, Mika – Rouvinen, Petri – Ylhäinen, Ilkka,
2017. Digitalisaatio muuttaa maailmaa – tarvitaanko politiikan tueksi uusia
mittareita? Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-417-7> Vierailtu
6.9.2018.

Lyhenteet

BKT	Bruttokansantuote
CNIL	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
EDPS	Euroopan tietosuojavaltuutettu
EIS	Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
ETA	Euroopan talousalue
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
EY	Euroopan yhteisö
EYT	Euroopan yhteisöjen tuomioistuin
EYVL	Euroopan yhteisöjen virallinen lehti
FTC	Yhdysvaltain liittovaltion kauppakomissio
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
SEU	Sopimus Euroopan unionista
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
TATTI	Euroopan yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmä
USD	Yhdysvaltain dollari
USPTO	Yhdysvaltojen patentti- ja tavaramerkkivirasto
WP 29	Article 29 Working Party (29 artiklan mukainen työryhmä)

1. Johdanto

1.1. Johdatus tutkimusaiheeseen

“The world’s most valuable resource is no longer oil, but data.”¹

Teollisessa yhteiskunnassa aineellinen pääoma (esim. koneet) ja raaka-aineet (esim. jalometallit ja öljy) olivat keskeisessä asemassa luoden taloudellista arvoa. Maailmantalouden digitalisoituessa arvonnluonti on siirtymässä aineettomaan pääomaan, jolloin henkilötietojen taloudellisesta hyödyntämisestä on tullut yksi maailman kannattavimmista markkinoista.² Samalla digitaalitekнологia kytkeytyy entistä tiiviimmin yhteiskunnan eri aloille. Vuoden 2017 lopulla maailman ihmisistä yli puolet, noin 54 prosenttia käytti internetiä ja eurooppalaisista noin 85 prosenttia.³

Sähköisessä muodossa olevien palvelujen käyttämisen ”hintana” eli käytön vastikkeena on usein henkilötietojen luovuttaminen palveluntarjoajille. Palveluntarjoajien keräämiä henkilötietoja ostetaan ja myydään, joten ne ovat vaihdannan välineitä.⁴ Digitaaliset palvelut muuttavat käsitystämme yksityisyydestä. Perusoikeuksiimme sisältyvä henkilötietojen suoja on ollut suuren huomion kohteena viime vuosina Euroopassa ja nykyään suojan vaikutus ulottuu EU:n sisämarkkinoihin kokonaisuudessaan.⁵

EU on pyrkinyt vastaamaan digitaalitekнологian aikakauteen nostamalla henkilötietojen suojan merkittäväksi perusoikeudeksi, antanut henkilötietojen suojalle poliittista painoarvoa ja yhtenäistänyt EU-sääntelyä yleisellä tietosuojasetuksella.⁶ Perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta merkittävä rooli on myös Euroopan

¹ The Economist 2017.

² Koski 2018, s. 3 ja Costa-Cabral – Lynskey 2017, s. 1–2. Yhä suurempi osa maailmantaloudesta perustuu datan tuotantoon ja välittämiseen erilaisissa informaatiojärjestelmissä, ks. COM(2015) 192 final, s. 15 ja Tarkela 2016, s. 69.

³ Internet Usage Statistics.

⁴ Costa-Cabral – Lynskey 2017, s. 1.

⁵ COM(2015) 192 final, s. 2.

⁶ 2016/679 Yleinen tietosuojasetus, jota on sovellettu toukokuusta 2018 alkaen. Käytän asetuksesta tässä tutkielmassa myös nimeä tietosuojasetus. Asetus tunnetaan myös nimellä GDPR.

unionin tuomioistuimella (EUT)⁷, jonka viime vuosien ratkaisukäytäntö on vahvistanut henkilötietojen suojaa.⁸

EU:n yhtenä tavoitteena 2010-luvulla on ollut digitaalisten sisämarkkinoiden luominen, eli jäsenvaltioiden markkina-alueiden yhdistäminen yhtenäiseksi markkinaksi. Tavoitteen saavuttamiseksi Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2015 kattavan digitaalisten markkinoiden sääntely-ympäristön uudistamiseen tähtäävän ohjelman, digitaalisten sisämarkkinoiden strategian, jonka toimeenpano on kesken.⁹

EU:ssa katsotaan, että digitaaliset sisämarkkinat vahvistavat EU:n taloutta. Strategian yhtenä tavoitteena on kasvattaa EU:n bruttokansantuotetta 415 miljardilla eurolla, joka vastaa noin 2,7 prosentin kasvua.¹⁰ Jotta EU:n BKT:n kasvu olisi tältä osin mahdollinen, tulee komission mukaan kasvattaa digitaalisten palvelujen käyttäjien luottamusta perusoikeuksiinsa, etenkin oikeutta yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan.¹¹ Luottamuksen luominen digitaalisille markkinoille on olennaista, jotta henkilötietojen käytön potentiaaliset taloudelliset hyödyt saadaan realisoitua.¹²

1.2. Tutkimuskysymys

Tutkielmassani tarkastelen EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklaan ja SEUT 16 artiklaan kirjattua henkilötietojen suojan suhdetta digitaalisten sisämarkkinoiden taloudellisiin tavoitteisiin. Pyrin selvittämään erityisesti henkilötietojen taloudellista hyödyntämistä koskevaa ja sitä rajoittavaa EU-oikeudellista sääntelyä.

⁷ Käytän tutkielmassa EUT lyhennettä myös silloin, kun viitataan ratkaisuihin, jotka EYT on antanut.

⁸ Yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa on vahvistettu esim. ratkaisuissa C-293/12 ja C-594/12 Digital Rights Ireland, C-131/12 Google Spain, C-362/14 Schrems ja C-210/16 Wirtschaftsakademie.

⁹ COM(2015) 192 final. Käytän tutkielmassa digitaalisten sisämarkkinoiden strategiasta myös nimeä digitaalinen strategia. EU:ssa neuvotellaan esimerkiksi komission ehdotuksista COM(2015) 634 final (digitaaliset sisällöt), COM(2015) 635 final (tavarankäyttö), COM(2016) 593 final (tekijänoikeusdirektiivi), COM(2017) 10 final (ePrivacy) ja COM(2018) 238 final (verkkoalustojen toiminnan avoimuus).

¹⁰ COM(2015) 192 final, s. 2. EU:n BKT vuonna 2017 oli 15 300 miljardia euroa; https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_fi vierailtu 14.11.2018.

¹¹ COM(2018) 320 final, s. 3.

¹² Ibid, s. 3, riittämätön tietosuojan nakertaa kuluttajien luottamusta ja hidastaa talouskasvua.

Henkilötietojen suojaan kuuluu sekä luonnollisten henkilöiden (rekisteröityjen) intressit että henkilötietoja käyttävien ja niitä mahdollisesti hyödyntävien (rekisterinpitäjien) intressit.¹³ Luonnollisten henkilöiden intressinä voi olla halu rajoittaa henkilötietojensa käyttöä yksityisyytensä suojaamiseksi. Rekisterinpitäjien intressinä voi olla taloudellisten etujen saavuttaminen hyödyntämällä henkilötietojen vapaata liikkuvuutta.¹⁴ Henkilötietojen suojaa koskevassa sääntelyssä pyritään turvaamaan sekä kansalaisten tietosuoja että tietojen vapaa liikkuvuus ja sisämarkkinoiden tehokas toteutuminen. Tarkastelen tutkielmassani, miten näitä painotetaan EU-oikeuden soveltamisessa.

Tutkimuskysymykseni ovat seuraavat:

- Miten EU-oikeudessa tasapainotetaan perusoikeutena turvattua henkilötietojen suojaa suhteessa henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen?
- Miten EU-oikeudessa mahdollistetaan ja rajoitetaan henkilötietojen taloudellista hyödyntämistä?

Tutkielmani painottuu henkilötietojen suojan EU-oikeudelliseen asemaan, joten aiheittani rajaavat sekä (digitaalisten) sisämarkkinoiden että perusoikeuksien konteksti. Tutkielmani tarkoitus ei ole keskittyä yksittäisten tietosuojasäännösten tarkkaan analyysiin, vaan eritellä sitä, miten henkilötietojen suoja näkyy ja vaikuttaa digitaalisilla sisämarkkinoilla. Tästä syystä rajaan tutkielmani ulkopuolelle henkilötietojen suojan EU:n ulkopuolisen, kansainvälisen aseman tarkastelun¹⁵. Tutkielmassani ei tehdä myöskään EU:n sisäistä, jäsenvaltioiden kansallisten lainsäädäntöjen välistä oikeusvertailua, vaan näkökulmana on ylikansallinen EU-taso. Yleisen tietosuoja-asetuksen säännökset koskevat myös viranomaisia heidän käsitellessään henkilötietoja, mutta rajaan tutkielmani ulkopuolelle tämän suhteen, enkä tarkastele viranomaisia rekisterinpitäjinä.

¹³ Bygrave 2002, s.125.

¹⁴ Rajaan tutkielmani ulkopuolelle muut henkilötietojen käyttöön liittyvät intressit, kuten lääketieteellisen tutkimuksen.

¹⁵ Henkilötiedot liikkuvat EU:n ulkopuolelle. Eurooppalaisten henkilötietoja on tallennettu kolmansiin maihin, erityisesti yhdysvaltalaisen yritysten palvelimille, ks. COM(2013) 846 final, s. 3. Henkilötietojen siirto kolmansiin maihin vaikuttaa eurooppalaiseen henkilötietojen suojan tasoon. Siirtoa koskevat säännökset ovat yleisen tietosuoja-asetuksen V-luvussa.

Henkilötietojen taloudellisella hyödyntämisellä on läheinen suhde kaikkiin EU:n perusvapauksiin, eli palveluiden, tavaroiden, henkilöiden ja pääomien vapaaseen liikkuvuuteen. Keskityn palvelujen ja tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja henkilötietojen suojan väliseen suhteeseen, muiden perusvapauksien jäädessä tarkastelun ulkopuolelle. Tämä suhde on mielenkiintoinen, sillä perusvapaudet ovat olleet johtavia periaatteita unionin kehityksessä kohti taloudellista integraatiota. EU:n perusoikeuskirja on kuitenkin vahvistunut 2000-luvulla, mikä on vaikuttanut perusvapauksiin. EUT on tasapainoillut EU:n taloudellisten arvojen ja perusoikeuksien yksilöä korostavien arvojen välillä, sekä tunnustanut ratkaisuisaan perusoikeudet hyväksyttäviksi sisämarkkinoiden rajoitusperusteiksi.¹⁶

1.3. Metodologiset lähtökohdat ja keskeiset oikeuslähteet

Oikeustieteessä vallitsee metodinen moninaisuus ja oikeustieteellisessä tutkimuksessa pluralistiset lähestymistavat ovat sallittuja.¹⁷ Tässä tutkielmassa on tarkoitus hyödyntää pluralistista lähestymistapaa. Tutkielmani päämenetelmä on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Tarkoituksena on selvittää voimassa olevaa henkilötietojen suojan EU-oikeudellista sisältöä. Tutkielman ensisijaiset oikeuslähteet ovat EU:n primääri- ja sekundaarioikeus, EUT:n tuomiot sekä lainvalmistelutyöt.

EU-oikeutta pidetään sui generis -luonteisena, eli se on itsenäinen oikeusjärjestys, jolla on omat normit, termit ja tulkintaperiaatteet.¹⁸ Hirvosen mukaan EU-oikeutta tulkittaessa tukeudutaan usein teleologiseen, eli tavoitteelliseen ja arvoperusteiseen tulkintaan, jossa huomioidaan EU-oikeuden taustalla vaikuttavia arvoja ja tavoitteita.¹⁹ EUT:n oikeuskäytännön tarkastelu on keskeisessä osassa tutkielmaani, sillä EUT on EU-oikeuden ensisijainen tulkitsija ja soveltaja.

Lainvalmistelutöistä komission ehdotukset ja tiedonannot, kuten tiedonanto digitaalisten sisämarkkinoiden strategiasta, ovat tutkielman tärkeitä lähdemateriaalia.

¹⁶ Ratkaisut C-112/00 Schmidberger, C-36/02 Omega, C-438/05 Viking Line ja C-208/09 Sayn-Wittgenstein. Perusoikeuksien ja perusvapauksien välistä suhdetta tarkastelen jäljempänä, luvussa 4.3.

¹⁷ Hirvonen 2011, s. 8.

¹⁸ Raitio 2016, alkusanat, s. XXII. EUT on tunnustanut EU-oikeuden sui generis -luonteen jo ratkaisussa C-26/62 Van Gend en Loos, s. 12.

¹⁹ EU-oikeudessa on korostettu teleologista tulkintaa, ks. Hirvonen 2011, s. 40.

Komissiolla on EU:ssa lainsäädäntöesityksiä koskeva aloitevalta, ja se toimii sekundaarinormiston valmistelijana. Vaikka komission julkaisemat ehdotukset usein poikkeavat sisällöltään myöhemmin hyväksytyistä asetuksista tai direktiiveistä, antavat ne tietoa siitä, mitä kullakin säännöksellä on tarkoitettu säätää.

Komission ehdotukset, lausunnot ja tiedonannot eivät ole juridisesti sitovia, joten suppeasti tulkiten ne eivät ole osa muodollista EU-oikeutta, eikä EUT ole niihin sidottu. Juha Raitio on systematisoinut komission tiedonannot soft law – oikeuslähteisiin, joita saa käyttää tulkinta-apuna ratkaisuharkinnassa.²⁰ Komission asiakirjoja on myös hyödynnetty täsmentävinä sisältöinä julkiasiamiesten ratkaisuehdotuksissa.²¹ EUT ei ole sidottu julkiasiamiehen ratkaisuehdotuksiin, mutta ne tarjoavat mielenkiintoisia ja perusteltuja näkökulmia EU-oikeuteen.

Tutkielmaani sisältyy de lege ferenda -näkökulma, eli sääntelyn mahdollinen, tuleva kehittyminen. Selvitän EU:n digitaali-strategian tavoitteita sekä sen sisältämää lainsäädännön uudistusprosessia. Erityisesti tarkastelen kahta digitaalisten sisämarkkinoiden strategian puitteissa annettua komission ehdotusta, jotka eivät ole vielä voimassa olevaa oikeutta.²²

1.4. Tutkielmassa käytetyt keskeiset käsitteet

EU:ssa tiedon käsite jaetaan kahteen eri kategoriaan, henkilötietoihin ja muihin kuin henkilötietoihin. Jaottelulla on merkitystä, sillä henkilötietoihin ja muihin kuin henkilötietoihin sovelletaan eri EU:n oikeussääntöjä. Jos tiedon katsotaan olevan muuta kuin henkilötietoa, eivät yleisen tietosuoja-asetuksen artikkelit tule sovellettavaksi.²³

Henkilötiedolla tarkoitan tässä tutkielmassa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan mukaisesti *kaikkia* luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja, jotka häneen

²⁰ Raitio 2016, s. 206.

²¹ Esimerkiksi julkiasiamies Jääskinen on hyödyntänyt C-131/12 Google Spain asiaa koskevassa ratkaisuehdotuksessaan komission ehdotusta yleiseksi tietosuoja-asetukseksi, ks. kohdat 56 ja 110.

²² COM(2015) 634 final digitaaliset sisällöt ja COM(2017) 10 final ePrivacy.

²³ EU:ssa neuvotellaan muiden kuin henkilötietojen vapaan liikkuvuuden kehyksestä, jossa lähtökohtana on datan vapaa liikkuvuus, ks. COM(2017) 495 final.

voidaan yhdistää, tai joista hänet tai hänen perheensä voidaan tunnistaa suoraan tai epäsuorasti.²⁴ Luonnollista henkilöä, jonka tietoja on kerätty, kutsutaan tietosuoja-asetuksessa rekisteröidyksi. Henkilötiedon käsite on laaja ja henkilöön liittyvän tiedon tallennusmuoto on merkityksetön. Henkilötiedon käsite ottaa huomioon teknologisen kehityksen ja käsitteen piiriin voi tulla uusia tietoja.²⁵ Asetuksen myötä koko EU:n alueella on yhtenäinen henkilötiedon määritelmä.²⁶ Henkilötietojen juuret ovat *yksityisyyden* (privacy) ja *yksityiselämän* (private life) käsitteissä.²⁷

Rekisterinpitäjällä tarkoitan yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti *luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot*.²⁸ Rekisterinpitäjä on lähtökohtaisesti vastuussa henkilötietojen keräämisestä sekä siitä, mihin käyttötarkoituksiin henkilötietoja kerätään.

Henkilötietojen suojalla tarkoitan SEUT 16 artiklassa ja sitä täsmentävässä yleisessä tietosuoja-asetuksessa tunnustettua henkilötietojen suojaa. Käytän käsitettä myös, kun tarkastelen EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklaa.²⁹ Tietosuojan käsitettä käytän tutkielmassa silloin, kun viitataan laajemmin henkilötietojen suojaa koskeviin sekundaarioikeuden säännöksiin, jotka täsmentävät henkilötietojen käsittelemisen sallittavuutta.

Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitan yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti kaikkia sellaisia toimintoja, jotka kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietojoukkoihin joko

²⁴ Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan ”*kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön, jäljempänä ’rekisteröity’, liittyviä tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella*”. Ks. myös Pitkänen – Tiilikka – Warma 2014 s. 42–45.

²⁵ Esimerkiksi dynaaminen IP-osoite luetaan nykyään henkilötiedoksi, ks. C-582/14 Breyer. Ks. myös De Hert ja Gutwirth, joiden mukaan henkilötietojen suoja mukautuu teknologian kehityksen synnyttämiin haasteisiin, De Hert – Gutwirth 2009, s. 4–5.

²⁶ Yleisessä tietosuoja-asetuksessa henkilötiedon käsite on jaettu kahtia arkaluonteisiin henkilötietoihin ja ”tavallisiin” henkilötietoihin. Arkaluonteisiin henkilötietoihin sovelletaan osittain eri sääntöjä, ks. 9 artikla. En tarkastele tutkielmassani arkaluonteisia henkilötietoja tämän enempää.

²⁷ Ks. esim. Bygrave 2002, s. 125–126.

²⁸ Yleisen tietosuoja-asetuksen 4(7) artikla.

²⁹ Laajemmin *perusoikeudella* (fundamental rights) tarkoitetaan tutkielmassa oikeuksia, jotka ovat nykyään tunnustettuja perusoikeuksia EU:n perusoikeuskirjassa.

automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti. Henkilötietojen käsittelyä ovat muun muassa tietojen kerääminen, tallentaminen, järjestäminen, muokkaaminen, yhdistäminen ja luovuttaminen.³⁰

Digitalisaation käsite liittyy koodattuun tietoon, eli ”dataan”. Digitalisaatio tarkoittaa tiedon tai havaintojen (esimerkiksi numeroiden, sanojen, kuvan ja äänen) saattamista binäärimuotoon, eli niiden tallentamista virtuaaliseksi 0-1 massaksi, sekä tuon massan käsittelyä, yhdistämistä ja siirtelyä.³¹ Nykyään väitetään, että lähes 99 prosenttia kaikesta tallennetusta tiedosta olisi saatettu digitaaliseen muotoon.³²

1.5. Tutkielman rakenne

Tutkielmani rakentuu kuudesta pääluvusta. Johdantoluvussa esittelen tutkimuksen lähtökohdat, tutkimuskysymykset ja niiden rajaukset sekä keskeisen lähdeaineiston. Seuraavassa pääluvussa keskityn perusoikeutena tunnustetun henkilötietojen suojan ja yksityisyyden käsitteiden sisältöön ja historialliseen kehitykseen EU:ssa. Pyrin huomiomaan laajemman oikeudellisen ja poliittisen kontekstin, jossa henkilötietojen suojaa koskeva EU:n lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö ovat kehittyneet. Historiallinen tarkastelu on tarpeen, sillä se auttaa hahmottamaan, mitä oikeus henkilötietojen suojaan pitää sisällään.³³

Kolmannessa pääluvussa tarkastelen yleistä tietosuoja-asetusta sisämarkkinoiden näkökulmasta. Selvitän henkilötietojen taloudellista merkitystä ja yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä, jotka rajoittavat tai mahdollistavat henkilötietojen käsittelyä sisämarkkinoilla. Neljäs pääluku käsittelee EU:n sisämarkkinoita. Luvun tavoitteena on rakentaa vakiintuneista EU:n sisämarkkinaoikeudellisista säännöistä ja oikeuskäytännöstä viitekehys, jota vasten voin tarkastella henkilötietojen suojan vapaata liikkuvuutta. Luvussa vertaan henkilötietojen vapaata liikkuvuutta tavaroiden ja palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen.

³⁰ Yleinen tietosuoja-asetus 4 artikla.

³¹ Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 2/2017, s. 13.

³² Mayer-Schönberger – Cukier 2013, s. 9. Tieto voi olla tallennettuna joko analogiseen tai digitaaliseen muotoon.

³³ González-Fuster 2014, s. 253.

Viidennessä pääluvussa esittelen digitaalisten sisämarkkinoiden strategian tavoitteet ja kaksi strategiaan kuuluvaa konkreettista toimenpidettä, ePrivacy-asetusehdotuksen ja digitaaliset sisällöt-direktiiviehdotuksen. Kuudennessa pääluvussa esittelen tutkielmani johtopäätökset.

2. Henkilötietojen suoja EU-oikeudellisena perusoikeutena

2.1. Perusoikeudet osaksi Euroopan unionia

Euroopan unionissa tunnustetut perusoikeudet heijastelevat niitä olosuhteita, joissa EU:n yleinen integraatioprosessi on kulloinkin ollut. Unionin alun perin taloudellisen integraation luonteesta johtuen perus- tai ihmisoikeuksia ei aluksi nähty kovinkaan merkityksellisinä, eikä vuoden 1957 Rooman sopimus sisältänyt mainintaa perus- tai ihmisoikeuksista. Perusoikeuksien asema EU:ssa oli pitkään avoin ja epäselvä.³⁴

Tätä tilannetta selvensi EUT:n 1960- ja 1970-lukujen taitteessa antamat kolme ennakkoratkaisua³⁵, joissa perusoikeudet tunnustettiin yleisiksi oikeusperiaatteiksi. Näistä ratkaisuista huolimatta perusoikeuksien vaikutus unionin toimintaan oli vähäistä ja kehitystä leimasi EU:n taloudellinen perusluonne. Perusoikeudet nähtiin taloudellisia sisämarkkinavapauksia rajoittavana tekijänä ja ne nousivat esille lähinnä hallinnollisissa asioissa. Perusoikeuksien vähäistä merkitystä osoittaa esimerkiksi se, että EUT oli varovainen arvioimaan perusoikeuksien vaikutusta EU-lainsäädäntöön.³⁶

Perusoikeuksien kirjoitettu asema vahvistui EU:ssa Maastrichtin sopimuksen voimaantulon myötä vuonna 1993. Maastrichtin sopimus merkitsi perus- ja ihmisoikeuksien tunnustamista arvostettuina oikeuksina perustamissopimusten

³⁴ Raitio, 2016, s. 315. Tosin Walkila esittää, että tuolloin kaikki yhteisöjen perustajajäsenet olivat jäseninä myös Euroopan neuvostossa, jonka tavoitteena oli ihmisoikeuksien turvaaminen Euroopassa. Toista ylikansallista järjestelmää ihmisoikeuksien turvaamiseksi ei enää tarvittu. Ks. Walkila, 2015b, s. 793. Epäselvyyttä aiheutti se, että EUT katsoi vuonna 1960 Geitling –tapauksessa (Yhdistetyt asiat C-36-38/59 ja C-40/59), ettei sillä ollut toimivaltaa ratkaista asiaa yksittäisen jäsenvaltion perusoikeuksien kannalta. Myöhemmin EUT vahvisti EU-oikeuden ehdottoman etusijan vuonna 1964 tapauksessa C-6/64 Costa v. ENEL. Ks. lisää Ojanen 2009, s. 1108.

³⁵ C-29/69 Stauder (1969), C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft (1970), ja C-4/73 Nold (1974). Ratkaisuissa EUT katsoi perusoikeuksien kumpuavan jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä. Nold ratkaisussa todettiin EIS:n vaikutus EU:n omien perusoikeuksien kehittymiselle. Vuonna 1975 ratkaisussa Rutili EUT haki tulkinta-apua EIS:n artikloista (C-36/75 Rutili (1975), kohta 32). EUT on 1970-luvun jälkeenkin jatkanut tuomioiden perustelemista perusoikeuksilla, ks. esim. ratkaisut C-222/84 Johnston sekä C-46/87 ja C-227/88 Hoechst.

³⁶ Walkila, 2015b, s. 799-800 ja Ojanen, 2009, s. 1113. EUT pidättyi vielä tuolloin arvioimasta perusoikeuksien ja EU:n oman lainsäädännön suhdetta.

tasolla.³⁷ Seitsemän vuotta myöhemmin, vuonna 2000 EU-oikeudessa tunnustetut yleiset oikeusperiaatteet kodifioitiin EU:n perusoikeuskirjaksi, joka hyväksyttiin poliittisella julistuksella.³⁸ Muuttunut tilanne näkyi myös EUT:n oikeuskäytännössä. EUT totesi vuonna 2008 Kadi-ratkaisussa, että ihmis- ja perusoikeuksien noudattaminen on EU:n säädösten laillisuuden edellytys.³⁹

Perusoikeuskirjasta tuli oikeudellisesti sitova osa EU:n primäärioikeutta Lissabonin sopimuksella vuonna 2009. Perusoikeuskirja on nykyään säädöshierarkiassa samalla tasolla perustamissopimusten kanssa.⁴⁰ Perusoikeuskirjan sitovuus on kasvattanut perusoikeuksien käytännön merkitystä ja EUT on vedonnut lukuisia kertoja ratkaisukäytännössään perusoikeuksiin.⁴¹ Perusoikeuksien vahvistunut asema näkyy hyvin selkeästi henkilötietojen suojaa koskevissa EUT -ratkaisuihin Schecke ja Eifert, Digital Rights Ireland, Google Spain, Schrems ja Wirtschaftsakademie⁴².

Digital Rights Ireland –ratkaisussa EUT katsoi, että teletunnistietojen säilyttämistä edellyttävä direktiivi 2006/2454 merkitsi kokonaisuudessaan puuttumista perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Ratkaisussa EUT totesi ensimmäistä kertaa EU-säädöksen pätemättömäksi perusoikeuskirjaan vedoten.⁴³

³⁷ Maastrichtin sopimuksen F artiklan mukaan ”*unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä*”.

³⁸ Perusoikeuskirjan johdannon mukaan kirja kodifioi jo olemassa olevia EU:n perusoikeuksia, jotka ovat tunnustettuja joko jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä, kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, unionin perustamissopimuksissa tai EIT:n ja EUT:n ratkaisukäytännössä. Perusoikeuskirja sisältää kuitenkin myös uusia oikeuksia, joille tunnustettiin perusoikeusasema, ks. Komission tiedonanto Euroopan unionin perusoikeuskirjasta, COM(2000) 559 final, kohta 9. Perusoikeuskirjan yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista sekä henkilötietojen suojaa koskevat säännökset ovat subjektiivisia oikeuksia luovia.

³⁹ Yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P Kadi, kohdat 283–285.

⁴⁰ Lissabonin sopimuksen 6 artikla määrittelee perusoikeuskirjan oikeudellisen sitovuuden ja aseman säädöshierarkiassa. Perusoikeuskirjan artikloilla yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisesta ja henkilötietojen suojasta on siten sama oikeudellinen arvo kuin SEU ja SEUT sopimuksilla.

⁴¹ EUT viittasi perusoikeuskirjaan vuonna 2003 ratkaisussa C-540/03, parlamentti v. neuvosto. Asiassa oli kyse perhe-elämän kunnioittamisesta. Tämän jälkeen EUT on perustellut päätöksiään perusoikeuskirjan säännöksillä mm. asioissa C-491/10 Aguirre Zarraga, C-578/08 Chakroun, C-34/09 Ruiz Zambrano ja C-69/10 Samba Diouf.

⁴² C-92/09 ja C-93/09, Schecke, C-293/12 ja C-594/12 Digital Rights Ireland, C-131/12 Google Spain, C-362/14 Schrems ja C-210/16 Wirtschaftsakademie. Henkilötietojen suoja oli esillä myös asiassa C-70/10 Scarlet, jossa EUT perusteli ratkaisuaan ensisijaisesti perusoikeuskirjan artikloilla viestintäsalaisuudesta, henkilötietojen suojasta sekä sanan- ja tiedonvälityksen vapaudesta.

⁴³ C-293/12 ja C-594/12 Digital Rights Ireland, kohta 71. Ks. myös Kokott 2010, s. 6–8.

Lissabonin sopimuksen jälkeen taloudellisten etujen toteuttamisen ja turvaamisen lisäksi EU:ssa annetaan painoarvoa perusoikeuksille ja sosiaalisille näkökohdille.⁴⁴

Taloudellisia perusoikeuksia, eli ammatinvapautta ja oikeutta tehdä töitä (15 artikla), elinkeinovapautta (16 artikla), omistusoikeutta (17 artikla) ja kaupallista sananvapautta (turvataan välillisesti 11 artiklassa) voidaan perusoikeuskirjan 52 artiklan nojalla rajoittaa kansallisella lailla samoin perustein kuin muitakin perusoikeuksia. Walkilan mukaan se, että taloudelliset perusoikeudet eivät ole absoluuttisia, korotettuja tai perusoikeuskirjan sisällä vallitsevia oikeuksia parantaa myös välillisesti ei-taloudellisten perusoikeuksien asemaa.⁴⁵

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että yksi merkittävimmistä perusoikeuskirjan oikeusvaikutuksista on 51 artiklan säännös soveltamisalasta, jonka myötä perusoikeuskirja sitoo unionin omia toimielimiä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Perusoikeudet, kuten henkilötietojen suoja, rajoittavat unionin toimielinten toimintaa, mutta luovat myös positiivisen velvoitteen varmistaa perusoikeuksien toteutuminen.⁴⁶ Lisäksi EUT:lla on toimivalta tutkia EU:n toimielinten toimien perusoikeuksien mukaisuutta koskevat kanteet.⁴⁷

Perusoikeuskirja sitoo jäsenvaltioita silloin, kun jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta, eli esimerkiksi implementoivat EU-oikeutta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Soveltamisalarajoitus merkitsee, että perusoikeuskirjan säännökset tulevat

⁴⁴ Ojanen 2009, s. 1120.

⁴⁵ Walkila 2016, s. 72–73. Perusoikeuskirjan turvaamia oikeuksia voidaan rajoittaa 52 artiklan nojalla hyväksyttävästi useilla eri perusteilla. Rajoittamisessa yksilölle annettu oikeus väistyy joko muiden yksilöiden oikeuksien tai yleisempää etua koskevien syiden vuoksi. Perusoikeuskirjan 52 artikla on seuraava: *tässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia*. Rajoittamisen edellytykset ovat siten 1) lailla säätäminen, 2) hyväksyttävyys, 3) oikeasuhtaisuus ja 4) ydinalueen kunnioittaminen. EUT on henkilötietojen suojaa koskevissa ratkaisuissa painottanut suhteellisuusperiaatteen merkitystä perusoikeutta rajoitettaessa, ks. esim. C-293/12 ja C-594/12 Digital Rights Ireland.

⁴⁶ Perusoikeuskirjan velvollisuudet unionin toimielimille voidaan jakaa negatiivisiin ja positiivisiin. Negatiiviset velvollisuudet rajoittavat toimielinten toimivallan käyttöä, kun taas positiiviset velvollisuudet edellyttävät aktiivisia toimia perusoikeuksien suojaamiseksi. Perinteisesti on katsottu, että negatiivinen velvollisuus on ollut etusijalla verrattuna positiiviseen, ks. Ojanen 2009, s. 1110–1111. Positiivinen ulottuvuus näkyy henkilötietojen suojaa koskevassa sääntelyssä, sekä vuonna 1995 annetussa tietosuojadirektiivissä että sen korvanneessa yleisessä tietosuojasetuksessa.

⁴⁷ Ojanen 2010, s. 176–178. EUT:n tekemä EU:n sisäinen laillisuusvalvonta on korostunut henkilötietojen suojan alalla ennen Lissabonin sopimusta, ks. esim. tapaukset C-301/06 Irlanti v. parlamentti ja neuvosto, C-317/04 ja C-318/04 PNR ja C-293/12 ja C-594/12 Digital Rights Ireland.

sovellettavaksi ainoastaan silloin, kun sovelletaan EU-oikeutta, jolloin tapaukseen soveltuu jokin SEU tai SEUT artikla tai näistä johdettu sekundaarinormisto (kuten asetus tai direktiivi).⁴⁸

2.2. Oikeus henkilötietojen suojaan ja yksityisyyteen EU:ssa

2.2.1. Henkilötietojen suoja nuorena perusoikeutena

Henkilötietojen suojan oikeudellinen kehitys alkoi jo ennen varsinaista informaatioyhteiskunnan kehitysvaihetta. Toisen maailmansodan aikaiset kokemukset yksityisyyden loukkauksista ja henkilöistä kerättyjen rekisterien väärinkäytöstä herättivät tarpeen kehittää tietosuojalainsäädäntöä. Lopullisesti 1960- ja 1970- luvun taitteessa syntyi huoli automaattisesta tietojenkäsittelystä.

OECD julkaisi vuonna 1980 useiden Euroopan maiden ja Yhdysvaltojen yhteistyönä laaditut tietosuojaohteet, joiden lähtökohtana oli tiedon vapaan liikkuvuuden periaate.⁴⁹ OECD:n ohjeet ovat suosituksenluonteiset. Tästä huolimatta ohjeissa muotoillut keskeiset tietosuojaperiaatteet ovat vaikuttaneet myöhempään tietosuojalainsäädäntöön eri maissa.⁵⁰

Euroopassa henkilötietojen suojaa kehitti etenkin Euroopan neuvosto. Neuvostossa oli herännyt huoli siitä, riittääkö Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 8 artikla suojaamaan yksityis- ja perhe-elämää uudella informaatioteknologian aikakaudella. Neuvostossa valmisteltiin vuonna 1981 julkaistu yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä (tietosuojasopimus). Se on

⁴⁸ Walkila 2015b, s. 804. Kokott 2010, s. 9–10.

⁴⁹ Hijmans 2016, s. 49. OECD:n ohjeet koskevat henkilötietojen rajat ylittävää siirtoa ja yksityisyyden suojaa. Ohjeiden yleisperiaatteet ovat: 1) tietojen keräämisen rajoittaminen, 2) tietojen laatu, 3) käyttötarkoituksen määrittely, 4) käytön rajoittaminen, 5) turvallisuuden varmistaminen, 6) avoimuus, 7) yksilön osallistuminen ja 8) rekisterinpitäjän vastuu.

⁵⁰ Ibid, s. 315–316.

ensimmäinen kansainvälisesti sitova sopimus, joka määrittelee henkilötietojen suojaa ja tunnustaa henkilötietojen suojan osaksi ihmis- ja perusoikeuksia.⁵¹

Tietosuojasopimus huomioi OECD:n tietosuojaohteet, mutta painotti henkilötietojen suojan vahvistamista ja käsittelyn aineettomia haittoja⁵² OECD:n painottaessa henkilötietojen rajat ylittävää siirrettävyyttä. Euroopan neuvoston tietosuojasopimuksessa valittu tavoite turvata jokaisen oikeus yksityisyyteen uusissa henkilötietojen käsittelytilanteissa vaikutti Euroopan myöhempään vahvan sääntelyn tietosuojaan.⁵³ Samalla tietosuojasopimukseen sisällytettiin yleiset henkilötietojen käsittelyä rajoittavat tietosuojaperiaatteet.⁵⁴

EU:ssa oikeus henkilötietojen suojaan on taattu vuoden 2000 EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklassa:

1. *Jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan.*
2. *Tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi.*
3. *Riippumaton viranomainen valvoo näiden sääntöjen noudattamista.*

Perusoikeuskirjan 8 artiklan muotoilussa on huomioitu EIS:n 8 artikla, Euroopan neuvoston tietosuojasopimus, EY 286 artikla (nykyinen SEUT 16 ja SEU 39) ja perustamissopimuksesta johdettu EU-oikeus.⁵⁵ Perusoikeuskirjan 8.2 artikla kodifioi EU-lainsäädännössä jo ennestään tunnustettuja henkilötietojen käsittelyn periaatteita ja täsmentää henkilötietojen suojan sisältöä. Artiklan tavoitteena on turvata hyvä

⁵¹ Hijmans 2016, s. 49. Yleissopimus on ainoa kansainvälisoikeudellisesti sitova tietosuojasopimus, jonka voi ratifioida myös Euroopan neuvostoon kuulumattomat maat. Tietosuojasopimuksessa henkilötietojen määritelmä on laaja kattaen minkä tahansa tiedon, joka liittyy tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön, ks. Tietosuojasopimus 2 a artikla.

Tietosuojasopimus pyrki luomaan saman tasoista henkilötietojen suojaa Eurooppaan.

⁵² Henkilötietojen käsittelystä syntyviä haittoja on vaikea määritellä täsmällisesti. Lynskey on erottanut seuraavia käsittelystä johtuvia haittoja: kyvyttömyys valita mitä puolia tuo elämästään esiin, epätietoisuus siitä, mitkä puolet elämästä korostuu käsittelyssä, voimattomuuden tunne suhteessa henkilötietojen käsittelijään ja mahdollisuus kontrolloida yksilöä, ks. Lynskey 2015, s. 196–210.

⁵³ Esimerkiksi yleisen tietosuoja-asetuksen sääntelytekniikan lähtökohtana on henkilötietojen käsittelyn kieltäminen ilman oikeutettua perustetta, ks. asetuksen 5 ja 6 artiklat.

⁵⁴ Tietosuojasopimuksen 2 kappale, s. 2–4.

⁵⁵ Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset, s. 20. Henkilötietojen suojaa koskeva unionin toimivalta perustuu nykyään SEUT 16 artiklaan. EU:n lainsäätäjät ovat hyödyntäneet SEUT 16 artiklan antamaa toimivaltaa sittemmin yleisen tietosuoja-asetuksen säätämisellä.

henkilötietojen suojan taso ja osoittaa ne edellytykset, joiden täytyessä tietojen käsittely ei vaaranna henkilötietojen suojaa.

Henkilötietojen suojan tarkoituksena on suojata yksilöä, mutta suojan kohteena on luonnollisesta henkilöstä kerätty tieto ja tiedon käyttö. Henkilötietojen suojan alaan kuuluu kaikki sellainen tietojen käsittely, josta henkilö voidaan tunnistaa.⁵⁶ EUT:n mukaan henkilötiedon käsitteen piiriin kuuluvat muun muassa luonnollisten henkilöiden verotustiedot, työaikarekisteriin sisältyvät työntekijätiedot, kiinteistönvälittäjiä koskevat tiedot, asiantuntijan tieteelliset mielipiteet, sormenjäljet, valvontakameran nauhat ja dynaaminen IP-osoite.⁵⁷ Henkilötietojen suoja nähdään oikeutena, joka mukautuu teknologiseen kehitykseen.⁵⁸

Perusoikeuskirjassa on erillisinä artikloina henkilötietojen suoja (8 artikla) ja yksityis- ja perhe-elämä kunnioittaminen (7 artikla).⁵⁹ Henkilötietojen suojan erilainen kohtelu perusoikeuskirjassa ja EIS:ssa kuvastaa sitä, kuinka tuore oikeus henkilötietojen suoja on itsenäisenä perusoikeutena. Aiemmin henkilötietojen suojan on katsottu kuuluvan osaksi yksityiselämän suojaa ja se lähinnä täydensi muita oikeuksia ja vapauksia.⁶⁰

Henkilötietojen suojan erottaminen omaksi oikeudeksi ja Lissabonin sopimuksen voimaantulo merkitsivät sitä, että henkilötietojen suojan painoarvo kasvoi suhteessa sisämarkkinoiden taloudellisiin intresseihin. Etenkin aiemmassa henkilötietojen suoja koskevassa sääntelyssä taloudelliset argumentit korostuivat suhteessa henkilötietojen suojaan.⁶¹

⁵⁶ Yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 26 kohdan mukaan arvioinnissa olisi huomioitava kaikki keinot, joita rekisterinpitäjä tai muu henkilö voi kohtuullisen todennäköisesti käyttää henkilön tunnistamiseen suoraan tai välillisesti huomioiden kaikki objektiiviset tekijät, kuten tunnistamisesta aiheutuvat kulut ja tunnistamiseen tarvittava aika sekä käytettävissä oleva teknologia.

⁵⁷ C-73/07 Satamedia Oy (verotustiedot), C-342/12 Worten (työaikarekisteri), C-473/12 IPI (kiinteistönvälittäjät), C-615/13 P PAN Europe (asiantuntijan mielipiteet), C-291/12 Schwarz (sormenjäljet), C-212/13 Ryneš (valvontakamera) ja C-582/14 Breyer (IP-osoite)

⁵⁸ Rodotà 2009, s. 79–80 ja De Hert – Gutwirth 2009, s. 4–5.

⁵⁹ Perusoikeuskirjan lähestymistapa eroaa EIS:ta, jossa henkilötietojen suoja on osa yksityis- ja perhe-elämän suojaa turvaavaa EIS:n 8 artiklaa seuraavassa luvussa 2.2.2. esitetyn mukaisesti.

⁶⁰ Lynskey 2013, s. 77 ja González-Fuster 2014b, s. 265.

⁶¹ Kumottu tietosuojadirektiivi annettiin sisämarkkinatoimivallan perusteella. Direktiivi rakentui kahdelle tavoitteelle: sisämarkkinoiden toteuttamiselle (tässä henkilötietojen vapaa siirrettävyys jäsenvaltioiden sisällä) ja yksityisyyden suojalle. Vaikka näiden kahden tavoitteen on sanottu olevan yhtä tärkeitä, De Hert ja Gutwirth tulkitsevat, että komissio itse piti taloudellisia näkökulmia ja sisämarkkina-argumenttia yksityisyyden suojaa vahvempina. Ks. De Hert – Gutwirth 2009, s. 8–9 ja

Henkilötietojen suojaaminen omana artiklana näkyy EUT:n oikeuskäytännössä. EUT tarkasteli henkilötietojen suojaamista itsenäisenä, osin yksityiselämän suojasta erillisenä perusoikeutena vuonna 2010 maataloustukien saajien julkisuutta koskevassa ratkaisussa *Schecke*⁶². Tapauksessa internetsivustolla oli yleisön nähtävillä tuensaajien nimet. Nimet oli julkaistu sisämarkkinoiden toiminnan läpinäkyvyyden edistämiseksi. Maataloustuensaajat valittivat tietojen julkaisusta katsoen, ettei tietojen julkaiseminen ole perusteltavissa pakottavalla yleisellä edulla.⁶³ EUT katsoi, että ”*avoimuutta koskevalla tavoitteella ei voida katsoa olevan mitään automaattista etusijaa suhteessa henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen [...], vaikka kyse on merkittävistä taloudellisista intresseistä.*”⁶⁴

Schecke –ratkaisussa todetaan siis, ettei henkilötietojen suoja ole ehdoton oikeus, vaan se on suhteutettava siihen tehtävään, joka sillä on yhteiskunnassa.⁶⁵ EUT ei kuitenkaan ottanut kantaa siihen, miten oikeutta suhteutetaan. Ratkaisu keskittyi sen selvittämiseen, onko henkilötietojen suoja loukattu. EUT katsoi, että suoja oli loukattu, sillä henkilötietojen julkaisu sellaisenaan ei ollut oikeassa suhteessa sisämarkkinoiden läpinäkyvyyden edistämiseen.⁶⁶ EUT:n ratkaisusta voisi siten päätellä, että sisämarkkinoiden toiminnan läpinäkyvyys voisi olla hyväksyttävä peruste rajoittaa henkilötietojen suoja sellaisessa tapauksessa, jossa julkaistut tiedot olisivat oikeassa suhteessa julkaisulla tavoiteltuun päämäärään nähden.⁶⁷

COM(2003) 265 final, s. 3. Toisaalta kumottua tietosuojadirektiiviäkin pidettiin sisämarkkinoiden huomioimisen ohella vahvasti perusoikeusmyönteisenä, ks. Lynskey 2015, s. 8–9 ja 76–78.

⁶² Yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09, *Schecke*. EUT katsoi ratkaisun kohdassa 47, että perusoikeuskirjan 8 artiklan henkilötietojen suoja on kiinteästi liitännäinen 7 artiklassa vahvistettuun yksityiselämän suojaan. Toisaalta ratkaisussa painotettiin myös perusoikeuksien erillisyyttä ja 8 artikla sai itsenäistä suojaa, ks. Bonnici 2014, s. 131–133. EUT oli ennen *Schecke* ratkaisua ratkaissut asian C-28/08 P *Bavarian Lager*, jossa oli kyse yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskinäisestä suhteesta. Tapauksessa oli kyse tiedon saamisesta kokouspöytäkirjasta. Tapauksesta ei ilmene suoraan, käsittelikö EUT henkilötietojen suojaamista yksityiselämän suojasta erillisenä oikeutena. EUT oli myös viitannut vuonna 2008 henkilötietojen suojan osalta perusoikeuskirjaan ratkaisussa C-275/06 *Promusicae*. *Promusicae* koski sähköisen viestinnän direktiiviä 2002/58/EY ja tekijänoikeuksia koskevia direktiivejä ja se on annettu ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa. *Promusicae* –ratkaisua ei pidetä henkilötietojen suojan itsenäistymisen kannalta yhtä merkittävänä kuin *Schecke* –ratkaisua, ks. Lynskey 2014, s. 579 – 580.

⁶³ Yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09, *Schecke* kohdat 27–28.

⁶⁴ *Ibid*, kohta 85.

⁶⁵ *Ibid*, kohta 48.

⁶⁶ *Ibid*, kohta 79.

⁶⁷ *Ibid*. Tapauksesta *Schecke* kävi ilmi, että julkaistu lista sisälsi pelkät nimet, muttei tietoa tuen määrästä, kestosta tai toistuvuudesta. Tällöin julkaisun taustalla ollutta tavoitetta seurata tukien lainmukaisuutta ei voitu arvioida, ks. tuomion kohta 79.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että Schecke –ratkaisu jättää henkilötietojen suojan itsenäisen aseman EU-oikeudessa vielä tulkinnanvaraiseksi.⁶⁸ Henkilötietojen suojan itsenäinen asema selkiytyi EUT:n vuonna 2016 antamassa ratkaisussa Tele2 Sverige. Ratkaisussa EUT toteaa, että ”perusoikeuskirjan 8 artikla koskee eri perusoikeutta kuin se, joka vahvistetaan 7 artiklassa ja jolle ei ole vastinetta Euroopan ihmisoikeussopimuksessa”⁶⁹.

Henkilötietojen suojan ja yksityiselämän suojan erottaminen eri perusoikeuskirjan artikloihin on huomioitu EU:n lainsäädännössä ja digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa. Henkilötietojen suojasta säädetään yleisessä tietosuoja-asetuksessa, jonka tavoitteena on suojata luonnollisten henkilöiden henkilötietoja ja niiden käsittelyä. Yksityiselämän suojaamiseksi EU:n päätöksentekomenettelyssä on parhaillaan käsittelyssä Euroopan komission ehdotus sähköisen viestinnän tietosuoja-asetukseksi (*ePrivacy*, joka turvaa perusoikeuskirjan 7 artiklaa).⁷⁰

2.2.2. Yksityisyys vahvistuvana oikeutena digitalisaation aikakaudella

Yksityisyys (*privacy*) on henkilötietojen suojaa vanhempi käsite, joka kattaa monia eri oikeuksia, kuten yksilön oikeuden olla yksin tai rauhassa muilta (*right to be let alone*).⁷¹ Yksityisyyden oikeudellisen sääntelyn alkukohtana on pidetty ihmisoikeuksien julistusta ja Ranskan vallankumousta, jossa porvarit vaativat yksityisyyttä osana luonnollisia oikeuksiaan.⁷²

Yksityisyyden käsitteelle on annettu erilaisia määritelmiä ja arvostuksia eri aikoina ja asiayhteyksissä. Yksityisyys oikeudellisena käsitteenä on Ahti Saarenpään mukaan ”suhdekäsite, jonka sisältö muuttuu yhteiskunnan muuttuessa”⁷³ ja jota

⁶⁸ Bonnici 2014, s. 131–133. EUT puhuu Schecke ratkaisussa ”perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tunnustetusta oikeudesta yksityiselämän kunnioittamiseen henkilötietojen käsittelyssä” (kohta 52).

⁶⁹ C-203/15 ja C-698/15 Tele2 Sverige, kohta 129.

⁷⁰ COM(2017) 10 final. *ePrivacy* käsittelyn jäljempänä luvussa 5.2.

⁷¹ Warren – Brandeis, 1890, s. 195 ja s. 205. Yksilön oikeus olla rauhassa muilta painottaa yksilön oikeutta suojautua ulkoiselta puuttumiselta.

⁷² Yksityisyyden idea ulottuu pitkälle historiaan. Jo antiikin Roomassa ja Kreikassa oli selkeästi erotettu toisistaan julkinen (*latinaksi publicus*) ja yksityinen (*privatus*). Julkista oli osallistuminen valtion toimintaan, yksityistä muu toiminta, kuten perhe-elämä. Tuolloin yksityisyys hahmottui moraalisten sääntöjen ja yhteisöllisyyden kautta, ks. Neuvonen, 2014, s. 15.

⁷³ Saarenpää, 2002, s. 319. Saarenpää katsoo, että suhdekäsitteenä yksityisyyden kattava määrittely on tarpeetonta.

tasapainotetaan suhteessa muihin perus- ja ihmisoikeuksiin. Yksityisyyden pitkstä historiasta huolimatta eurooppalaiseen oikeusajatteluun yksityisyys on Saarenpään mukaan vasta vakiintumassa.⁷⁴ Digitalisaation aikakaudella yksityisyyden arvo on vahvistunut, ja oikeus yksityisyyteen koetaan yhdeksi henkilökohtaisen vapauden takeeksi. Oikeuteen sisältyy vapaus muokata identiteettiään ja elää tahtomallaan tavalla.⁷⁵

Yksityisyys muuttuvana käsitteenä on sekä vahvuus että heikkous. Monitahoisena käsitteenä yksityisyys mukautuu digitaalisen ympäristön ja teknologiayhteiskunnan tarpeisiin. Toisaalta liian laaja tai väljä käsite voi heikentää yksityisyyttä turvaavien normien todellista vaikuttavuutta, ennustettavuutta ja oikeusvarmuutta.⁷⁶

Yksityisyyttä on suojattu yksityiselämän kautta.⁷⁷ Euroopan neuvosto julisti EIS:ssa vuonna 1950, että ”*jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta*”⁷⁸. EIS:ssa turvattu suoja on saanut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännössä laajan sisällön. EIT on soveltanut 8 artiklaa uusiin teknologioihin, tiedonkäsittely- ja tiedon hyödyntämistapoihin.⁷⁹ EIS 8 artikla on kehityksen myötä muuttunut yksityiselämää koskevasta suojasta laajemmin yksityisyyttä koskevaksi suojaksi, joka huomioi myös henkilötietojen suojan.⁸⁰

⁷⁴ Saarenpää, 2002, s. 240. Yksityisyyden hidas vakiintuminen Euroopassa on osittain johtunut kilpailusta päällekkäin menevän yksityiselämän suojan kanssa. Yksityisyys –terminä esiintyi EU-oikeudessa laajasti tietosuojadirektiivin 95/46/EY valmistelun yhteydessä ja tietosuojadirektiivin johdanto-osassa mainittiin yksityisyys useasti. Tietosuojadirektiivillä oli tarkoitus säännellä henkilötietojen suojaa sisämarkkinoilla, ks. COM(90) 314 final, s- 4–5 ja tietosuojadirektiivin johdanto-osasta mm. kohdat 2, 7, 9 ja 11.

⁷⁵ Lindroos-Hovinheimo, 2018, s. 58.

⁷⁶ Bygrave 2002, s. 127–128.

⁷⁷ Yksityisyyden ja yksityiselämän (*private life*) käsitteiden välinen suhde on osin epäselvä. Yksityisyys on nähty yksityiselämän suojaa laajempänä kokonaisuutena, jossa yksityiselämä on vain yksi yksityisyyden osa-alue. Toisaalta yksityisyys ja yksityiselämä on nähty toistensa synonyymeina, mikä on lisännyt käsitteiden epäselvää oikeustilaa. Ks. Saarenpää 2002, s. 316–318. Yksityisyyttä suojaa yksityiselämän lisäksi mm. ihmisarvon kunnioittaminen ja henkilötietojen suoja.

⁷⁸ EIS 8 artikla. 8.2 kohdassa luetellaan kolme kumulatiivista edellytystä, joiden nojalla yksityis- ja perhe-elämän suojaa voidaan rajoittaa.

⁷⁹ De Hert – Gutwirth 2009, s. 16. EIT on katsonut, että EIS 8 artiklan piiriin kuuluvat esimerkiksi oikeus kehittää omaa persoonaa, nimi (16213/90 Burghartz v. Switzerland, kohta 24), terveystiedot (22009/93 Z v. Finland, kohdat 71–72), kuvat (59320/00 Von Hannover v. Germany, kohta 50) ja biometriset tunnisteet (30562/04 ja 30566/04 S. and Marper v. the United Kingdom, kohta 68).

⁸⁰ Henkilötietojen suoja kuuluu EIT:n oikeuskäytännön perusteella yksityis- ja perhe-elämän suojan piiriin, ks. lisää esim. Bygrave 2002, s. 125–126 ja Ojanen 2006 a, s. 93. Artiklaan sisältyvistä erilaisista suojamuodoista mm. Merrills – Robertson 2001, 137–163.

EU:ssa oikeus yksityisyyteen on turvattu myös EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa⁸¹, joka on sanamuodoltaan lähes saman sisältöinen kuin EIS:n 8 artikla. EIS on vaikuttanut perusoikeuskirjan 7 artiklan muotoiluun ja EUT:n ja EIT:n oikeuskäytännöt ovat vuorovaikutuksessa keskenään.⁸² Tästä huolimatta EIS:n ja perusoikeuskirjan oikeudet eivät ole sisällöllisesti tai soveltamisalaltaan täysin yhteneviä. EU:ssa on myös mahdollista poiketa EIS:n tulkinnasta esimerkiksi EU:n sisämarkkinoiden tehokkaan toiminnan turvaamiseksi.⁸³

Yhteenvetona voidaan mielestäni sanoa, että henkilötietojen suojan ja yksityiselämän suojan erottaminen toisistaan vahvistaa yksilön itsemääräämisoikeutta ja tuo uusia elementtejä suojan piiriin. Henkilötietojen suoja on toisaalta yksityisyyden suojaa laajempi, sillä se koskee kaikkea henkilötietoa (eikä vain yksityisyyden piiriin kuuluvaa tietoa). Toisaalta henkilötietojen suoja on yksityisyyden suojaa suppeampi, sillä suoja aktualisoituu vain silloin, kun tietoja käsitellään.⁸⁴ Henkilötietojen suojaa koskevat oikeussäännöt kohdistuvat tietojen käsittelijöiden toimintaan, kun taas oikeus yksityisyyteen nähdään oikeutena olla vapaa ulkopuolisten tunkeutumiselta. Henkilötietojen suoja ja yksityiselämän suoja suojaavat yhdessä yksilön vapautta ja tiedollista itsemääräämisoikeutta. Oikeus yksityisyyteen ja henkilötietojen suoja vaikuttavat unionin lainsäädännössä horisontaali- ja vertikaalisuhteissa.⁸⁵

⁸¹ Perusoikeuskirjan 7 artikla: ”*jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan*”.

⁸² EUT on viitannut EIT:n oikeuskäytäntöön perusoikeuskirjan 7 artiklaa soveltaessaan. Perusoikeuskirjan 52 artiklassa todetaan, että toisiaan vastaavat perusoikeuskirjan ja EIS:n oikeudet ovat merkitykseltään ja ulottuvuudeltaan yhteneviä.

⁸³ Ojanen 2010, s. 138–139, Ferraro 2015, s. 13 ja C-249/11 Byankov kohdat 44–48.

⁸⁴ Pitkänen – Tiilikka – Warma 2014 s. 15. Oikeuskirjallisuudessa on käyty keskustelua siitä, kuinka itsenäinen henkilötietojen suoja on suhteessa yksityiselämän suojaan. Tämän tutkielman kannalta on riittävää todeta, että perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklat ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa ja molemmilla suojamuodoilla on yhteiset tausta-arvot, eli yksilön vapauden, kunnioituksen, autonomian ja koskemattomuuden varjeleminen. Artiklat voivat tulla sovellettaviksi samassa ratkaisussa, ks. esim. C-293/12 ja C-594/12 Digital Rights Ireland, kohta 29 ja C-362/14 Schrems, kohta 92. Yhtäläisyyksistä huolimatta henkilötietojen suojalla on myös omia, yksityiselämän suojasta irrallisia tavoitteita, ja henkilötietojen suoja ulottuu sellaisiin ongelmiin, jotka eivät kuulu yksityiselämän suojan piiriin, ks. Koillinen 2013, s. 180–181 ja Lynskey 2014, s. 583–584.

⁸⁵ De Vries 2015, s. 252–253. De Vries perustaa näkemyksensä henkilötietojen suojan horisontaalivaikutuksesta EUT ratkaisuun C-131/12 Google Spain. Horisontaalinen vaikutus yksityisten välisessä suhteessa on oikeuskirjallisuudessa kiistanalainen. EUT totesi ratkaisussa C-92/09 ja C-93/09 Schecke, kohdassa 48, ettei henkilötietojen suoja ole absoluuttinen oikeus, mistä on johdettu näkemys, ettei henkilötietojen suoja voisi saada välitöntä vaikutusta. Horisontaalinen vaikutus voi olla kuitenkin mahdollinen, ks. Lynskey 2015, s. 118–122 ja Hijmans 2016, s. 36 – 38.

2.2.3. Suostumus keinona toteuttaa tiedollista itsemääräämisoikeutta

Yksityisyyden läheistä suhdetta *tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen* on käsitelty oikeustieteellisessä kirjallisuudessa.⁸⁶ Tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen sisältyvät muun muassa oikeus kehittää persoonaansa ja pitää salassa itseään koskevat tiedot, oikeus kontrolloida ja tarkistaa itseään koskevat tiedot, sekä oikeus vaikuttaa itseään koskevien tietojen keräämiseen ja luovuttamiseen.⁸⁷ Tällöin korostuu tietojen hallinnan näkökulma ja yksityisyyden läheinen suhde henkilötietojen suojaan.

Itsemääräämisoikeus oikeustieteellisenä käsitteenä on suhteellisen uusi. Se on kehittynyt filosofisesta käsitteestä lainsäädännössä hyväksytyksi periaatteeksi, joka ilmenee välillisesti perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdasta. Saarenpään mukaan tämä oikeus pitää sisällään yksilön oikeuden päättää, haluaako hän jakaa itseään koskevia tietoja sekä milloin ja kenen kanssa hän jakaa näitä tietoja.⁸⁸

Tiedollista itsemääräämisoikeutta toteuttaa lainsäädännössä suostumus.⁸⁹ Suostumus antaa henkilölle mahdollisuuden päättää siitä, luovuttaako hän tietojaan ja kuinka tietoja voidaan käyttää. Suostumuksen katsotaan olevan usein tärkein ja ensisijaisin lainmukainen peruste henkilötietojen käsittelylle.⁹⁰ Suostumus rakentuu käsitykselle yksilöstä, joka tekee tietoisia tahdonilmaisuja henkilötietojensa käsittelyn suhteen.⁹¹

⁸⁶ Alan Westin määrittelee yksityisyyden yksilön, yhteisön, tai instituution oikeudeksi määrätä itseään koskevan tiedon luovuttamisesta toisille, ks. Westin 1967, s. 7. Myös Charles Fried on hahmottanut yksityisyyttä omien tietojen hallinnan ja luovuttamisen kautta, ks. Fried 1968, s. 482–483.

⁸⁷ Voutilainen 2012, s. 243. Tiedollinen itsemääräämisoikeus liittyy yksilön autonomiaan eli henkilön itsemääräämisoikeuteen, mutta kyseessä ovat kaksi eri käsitettä. Eroa voidaan havainnoida siten, että yksityisyys mielletään jokaiselle kuuluvaksi asiaksi, myös niille, joilla ei ole itsemääräämisoikeutta esimerkiksi iän vuoksi, ks. Räikkä 2007, 43–45.

⁸⁸ Saarenpää jakaa itsemääräämisoikeuden viiteen elementtiin, jotka ovat oikeus sisäiseen vapauteen, oikeus ulkoiseen vapauteen, oikeus kompetenssiin, oikeus valtaan ja oikeus tietoon. Ks. Saarenpää 2005 s. 319–321. Tässä tutkimuksessa korostuvat oikeus valtaan ja oikeus tietoon. Oikeus valtaan tarkoittaa oikeutta määrätä itsestään ja itseään koskevista tiedoista. Oikeuteen kuuluu lisäksi oikeus saada asianmukaista tietoa itsestään ja yhteiskunnasta. Oikeus tietoon tarkoittaa oikeutta vastaanottaa tietoa ja oikeutta omiin tietoihinsa.

⁸⁹ Suostumuksesta tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteuttajana esim. Voutilainen 2012, s. 243–246.

⁹⁰ Ks. esim. De Hert – Papakonstantinou 2016, s. 187. Yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklassa luetaan kuusi laillista henkilötietojen käsittelyperustetta (mm. rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettu etu, rekisterinpitäjän lakisääteiset velvoitteet tai sopimuksen täytäntöönpano).

⁹¹ Voutilainen 2012, s. 244.

Suostumus oli keskeinen elementti jo tietosuojadirektiivissä, joka rakentui tiedollisen itsemääräämisoikeuden periaatteelle.⁹²

Suostumus henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena ja tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteuttajana on herättänyt viime vuosina paljon kritiikkiä.⁹³ Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että suostumukseen rakentuvat tietosuojaratkaisut eivät ole riittävän tehokkaita henkilötietojen määrän ja käyttötapojen lisääntyessä. Suostumuksen vapaaehtoisuus ja tietoisuus on kyseenalaistettu etenkin internet-ympäristössä, sillä erilaisten internet- ja sovelluspalvelujen käyttäjillä ei ole useinkaan todellista mahdollisuutta valita tai kieltäytyä henkilötietojensa käsittelystä.⁹⁴

Lähtökohtaisesti rekisteröidyn suostumus antaa rekisterinpitäjälle oikeuden käyttää henkilötietoja annetun suostumuksen mukaisesti. Toisaalta rekisteröidylle ei ole aina selvää, mihin hän antaa suostumuksensa. Käytännössä suuri osa tiedoista kerätään huomaamattomasti erilaisten sensoreiden, kuten paikannusmekanismien avulla, jolloin voi hämärtyä tietoisuus siitä, mitä ja kuinka pitkäkestoisesti tietoja kerätään.⁹⁵ Tietoja voidaan teknologian kehittymisen myötä kerätä ilman, että yksilö edes tietää, että hänestä kerätään tietoja, jolloin yksilöllä ei ole mahdollisuutta antaa suostumustaan.⁹⁶

Yleinen tietosuoja-asetus pyrkii huomioimaan digitaalisen ympäristön vaikutuksen tiedolliselle itsemääräämisoikeudelle, sillä asetuksen yhtenä tavoitteena on lisätä luonnollisten henkilöiden mahdollisuuksia kontrolloida omia henkilötietojaan.⁹⁷ Asetuksen 6 artiklassa todetaan, että rekisteröidyn antama suostumus henkilötietojensa käsittelyyn on yksi henkilötietojen käsittelyyn oikeuttavista perusteista.

⁹² Pöysti näkee, että nimenomaan tietosuojadirektiivi korosti yksilöä koskevaa itsemääräämisoikeuden periaatetta, toisin kuin vielä Euroopan neuvoston tietosuojasopimus, joka painotti eri oikeustieteellisille teorioille avointa yksityisyyttä. Ks. Pöysti 1999, s. 474–476.

⁹³ Ks. esim. Cate – Mayer-Schönberger 2013, s. 69.

⁹⁴ Cate – Mayer-Schönberger 2013, s. 69 ja Gonçalves 2017, s. 96.

⁹⁵ Cate – Mayer-Schönberger 2013, s. 71.

⁹⁶ Esimerkiksi älylaitteet voivat kerätä jatkuvasti tietoa ympäristöstään ilman, että ne kysyvät erillisen suostumuksen laitteen läheisyydessä olevilta henkilöiltä. Ks. suostumuksen ja älylaitteiden ongelmakohdista Peppet 2014, 139–145.

⁹⁷ Yleinen tietosuoja-asetus johdanto kohdat 6 ja 7.

Asetus korotti suostumukselta vaadittavia edellytyksiä: suostumuksen tulee olla vapaaehtoinen, yksilöity, tietoinen ja yksiselitteinen tahdonilmaisu. Suostumus tulee antaa aktiivisesti ja jokaista käsittelytarkoitusta varten erikseen.⁹⁸ Lisäksi asetuksessa säädetään yksilön oikeudesta peruuttaa suostumus, poistaa omat henkilötietonsa tai siirtää ne ja saada tieto henkilötietojensa käsittelystä.⁹⁹ Asetuksessa tehostettiin näitä oikeuksia säätämällä rekisterinpitäjien osoitusvelvollisuudesta ja hallinnollisista sakoista asetuksen vastaisesta henkilötietojen käsittelystä.¹⁰⁰

Oikeuskirjallisuudessa Cate ja Mayer-Schönberger katsovat, että suostumus tietosuojalainsäädännön ensisijaisena käsittelyperusteena asettaa yksilölle kohtuuttoman taakan, sillä yksilön tulisi olla aktiivinen ja osallistua henkilötietojensa valvontaan, vaikka henkilötietoja keräävä palveluntarjoaja tosiasiaa määrittää henkilötietojen käsittelyn ehdot.¹⁰¹ Cate ja Mayer-Schönberger ehdottavat, että rekisterinpitäjät olisivat yhä enemmän vastuussa henkilötietojen suojelemisesta.¹⁰²

Tämä kritiikki on mielestäni edelleen ajankohtainen yleisen tietosuoja-asetuksen voimaantultua, sillä asetuksessa yksilön omalle aktiivisuudelle annetaan paljon painoarvoa. Se, onko yksilöillä kykyä tai voimavaroja kaikissa elämäntilanteissa valvoa omien henkilötietojensa käsittelyä, on mielestäni epävarmaa. Toisaalta rekisterinpitäjien velvollisuuksia on asetuksessa lisätty edellyttämällä, että rekisterinpitäjät aktiivisesti osoittavat noudattavansa toiminnassaan henkilötietojen suojan määräyksiä.¹⁰³ Rekisterinpitäjien vastuun kasvattaminen on mielestäni perusteltua, koska henkilötietojen taloudellinen hyödyntäminen on osa rekisterinpitäjänä olevien palvelujentarjoajien liiketoimintaa.

⁹⁸ Yleinen tietosuoja-asetus 4(11) artikla, 6(1) artikla ja johdanto-osan 32 kohta. 7 artiklan mukaan suostumuksen on oltava osoitettavissa, selvästi erillinen, peruutettavissa ja tarpeellinen. Asetus pyrki tehostamaan suostumusta ja selkeyttämään oikeustilaa vapaaehtoisuuden suhteen. Asetuksesta johdanto-osan kohdassa 42 todetaan: ”suostumusta ei voida pitää vapaaehtoisesti annettuna, jos rekisteröidyllä ei ole todellista vapaan valinnan mahdollisuutta ja jos hän ei voi myöhemmin kieltäytyä suostumuksen antamisesta tai peruuttaa sitä ilman, että siitä aiheutuu hänelle haittaa”.

⁹⁹ Yleinen tietosuoja-asetus 7 artikla, 17 artikla ja 20 artikla.

¹⁰⁰ Ibid, 5(2) ja 83 artiklat. Osoitusvelvollisuuden noudattaminen tarkoittaa, että rekisterinpitäjän tulee pystyä osoittamaan pyydetäessä noudattavansa lainsäädännön vaatimuksia.

¹⁰¹ Cate – Mayer-Schönberger 2013, s. 69.

¹⁰² Ibid, s. 70.

¹⁰³ Yleinen tietosuoja-asetus 5(2) artikla ja 12–22 artiklat. Uusia rekisterinpitäjälle osoitettuja materiaalisia velvoitteita ovat myös velvollisuus nimittää tietosuojavastaava (37 artikla) ja velvollisuus suorittaa tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi (35 artikla).

2.3. Henkilötietojen suojan ja taloudellisten perusoikeuksien keskinäinen suhde

Perusoikeudet eivät ole absoluuttisia oikeuksia, vaan niitä tarkastellaan suhteessa niiden tehtävään yhteiskunnassa. Perusoikeuksien on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa muihin perusoikeuksiin.¹⁰⁴ EU-oikeudessa perusoikeuksia voidaan punnita myös EU:n päämääriä vasten.¹⁰⁵ Henkilötietojen suojassa on itsessään jännite, sillä se suojaa sekä yksilön oikeutta omiin tietoihinsa että mahdollistaa poliittista digitaalisten sisämarkkinoiden tavoitetta.¹⁰⁶ Henkilötietojen suojaa voi joutua tasapainottamaan myös toisen perusoikeuden kanssa. EUT on punninnut muun muassa henkilötietojen suojaa, omistusoikeutta ja elinkeinovapautta keskenään.¹⁰⁷

EUT tarkasteli omistusoikeutta¹⁰⁸ ja henkilötietojen suojaa ratkaisussa *Promusicae*¹⁰⁹, jossa oli kyse Internet-yhteyspalveluja tarjonneen yrityksen velvollisuudesta luovuttaa sellaisten henkilöiden henkilötietoja, jotka olivat käyttäneet laittoman lataamisen mahdollistamaa tiedostonjako-ohjelmaa (peer to peer). Tapauksessa palveluntarjoaja ei ollut antanut pyydettyjä henkilötietoja, sillä Espanjan lain mukaan tietoja sai luovuttaa vain rikosprosessiin (tapauksessa oli kyse siviiliprosessista). *Promusicaella* oli jaettujen äänitiedostojen taloudelliset oikeudet.

Ennakkoratkaisua pyytänyt espanjalainen tuomioistuin ei vedonnut yksityiselämän tai henkilötietojen suojaan, vaan viittasi perusoikeuskirjan 17 ja 47 (oikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin) artikloihin. EUT päätyi kuitenkin tasapainottamaan omistusoikeutta ja henkilötietojen suojaa keskenään ja katsoi, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että direktiivejä tulkitessa huomioidaan eri perusoikeuksien välinen

¹⁰⁴ ks. esim. C-275/06 *Promusicae*. Suhteellisuusperiaate on ollut tärkeä myös silloin, kun EUT on punninnut perusoikeuksia ja sisämarkkinoiden perusvapauksia keskenään, ks. luku 4.3.

¹⁰⁵ Ronald Dworkin jakaa oikeusnormit sääntöihin (rules) ja periaatteisiin (principles). Periaatteet saavat sovellettaessa erilaisia painotuksia. Dworkin jakaa periaatteet kahteen osaan: yksilön oikeuksia tukeviin periaatteisiin ja kollektiivisia päämääriä puoltaviin politiikkoihin (policy). Dworkin 1977, s. 22–28 ja 82.

¹⁰⁶ COM(2017) 228 final, s. 7.

¹⁰⁷ Esim. ratkaisuissa C-275/06 *Promusicae* ja C-131/12 *Google Spain*.

¹⁰⁸ Omistusoikeutta turvataan perusoikeuskirjan 17 artiklassa ja suoja ulottuu teollis- ja tekijänoikeuksiin.

¹⁰⁹ C-275/06 *Promusicae*.

asianmukainen tasapaino (*fair balance –periaate*) ja päädytään lopputulokseen, joka on suhteellisuusperiaatteen mukainen.¹¹⁰ Tapauksessa EUT katsoi, etteivät tekijänoikeuksia koskevat direktiivit velvoita jäsenvaltioita luovuttamaan henkilötietoja siviiliprosessin yhteydessä.¹¹¹ EUT ei kuitenkaan antanut selkeitä ohjeita siihen, miten tasapaino eri perusoikeuksien välillä löydetään.

Fair balance -periaate esiintyi myös EUT ratkaisussa *Scarlet*¹¹², jossa oli käsillä samankaltainen tilanne kuin *Promusicae* -tapauksessa (tekijänoikeudella suojatun materiaalin luvaton levittäminen internetissä). *Scarlet* -tapauksen ennakkoratkaisupyynnössä kysyttiin lisäksi, voiko kansallinen tuomioistuin määrätä internetyhteyden tarjoajan asentamaan omalla kustannuksellaan tekijänoikeutta valvovan suodatusjärjestelmän, joka suodattaa sisältöä. Ratkaisussa haettiin tasapainoa henkilötietojen suojan, sanan- ja tiedonvälityksen vapauden, elinkeinovapauden ja omistusoikeutena turvattujen immateriaalioikeuksien välillä. EUT katsoi, että riidanalainen suodatusjärjestelmä loukkaisi henkilötietojen suojaa, sekä vapautta vastaanottaa tai levittää tietoja ja puuttuisi merkittävästi palveluntarjoajan elinkeinovapauteen. EUT päätyi siihen, että hyvin laaja-alaisen suodatusjärjestelmän vaatiminen rajoittamattomaksi ajaksi ei ole asianmukaisessa suhteessa kaikki perusoikeudet huomioiden.¹¹³

EUT selvensi ja vahvisti merkittävästi henkilötietojen suojan asemaa EU:ssa vuonna 2014 *Google Spain* -ratkaisussa.¹¹⁴ Ratkaisussa EUT punnitsi sekä yksilön henkilötietojen suojaa ja yleisön tiedonsaantioikeutta että yksilön henkilötietojen suojaa ja yrityksen elinkeinovapautta toisiinsa. Näiden eri intressien välillä EUT painotti yksilön perusoikeuksia ja katsoi, että yksilön perusoikeudet menevät

¹¹⁰ C-275/06 *Promusicae*, kohta 68.

¹¹¹ *Ibid*, kohdat 67–70.

¹¹² C-70/10 *Scarlet*.

¹¹³ *Ibid*, kohdat 50–53. Ratkaisussa todetaan, että suodatusjärjestelmä ei välttämättä erottelisi riittävästi laiton ja laillista sisältöä, joten se voisi rajoittaa laillisen sisällön saatavuutta. Ratkaisu on mielenkiintoinen, kun sitä peilaa digitaalisten sisämarkkinoiden strategiaan kuuluvaan tekijänoikeusdirektiivi-ehdotukseen COM(2016) 593 final. Ehdotetusta tekijänoikeusdirektiivistä käydään EU:ssa keskustelua mm. ehdotuksen 13 artiklasta, jossa oltaisiin säätämässä tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille vastuuta käyttäjien tallentamasta sisällöstä. Tällaisen vastuun toteuttaminen käytännössä voisi edellyttää hyvinkin laaja-alaisen suodatusjärjestelmän käyttöönottoa.

¹¹⁴ C-131/12 *Google Spain*. Tapauksessa Mario Costeja González vaati, että hakutuloksista poistetaan tiedot, jotka tulivat esille silloin kun hakukoneeseen syötti hänen nimensä. Tiedot koskivat vuonna 1998 ilmestynyttä sanomalehtiartikkelia, jossa kerrottiin häneen kohdistetusta pakkohuutokaupasta.

lähtökohtaisesti hakukoneen taloudellisten intressien ja suuren yleisön tiedonsaantioikeuden edelle.¹¹⁵

Kuten Schecke -ratkaisussa, myös Google Spain -ratkaisussa tuomioistuin ei kuitenkaan analysoinut sen syvällisemmin sitä, *miten* tasapaino henkilötietojen suojan ja muiden perusoikeuksien välillä on haettava.¹¹⁶ Näin ollen Google Spain -ratkaisu jättää avoimeksi kysymyksen siitä, missä määrin henkilötietojen suoja syrjäyttää muita yhteisön etuja painottavia oikeuksia. Merkittävää ratkaisussa on kuitenkin sen tunnustaminen, että yksilön oikeus henkilötietojen suojaan voi syrjäyttää tapauskohtaisesti yrityksen taloudellisen edun, mikäli henkilötietojen käsittely rikkoo unionin lainsäädäntöä.¹¹⁷

EUT:n viime vuosien ratkaisujen taustalla on oikeuskirjallisuudessa nähty kehityssuuntaus, joka vahvistaa yksilön asemaa suhteessa julkiseen valtaan ja markkinoihin. De Hert ja Papakonstantinou katsovat, että Google Spain -ratkaisussa korostui EUT:n soveltama teleologinen tulkinta, jossa tietosuojasääntelyn taustalla olevia perusoikeuksien arvoja toteutettiin hyvin tavoitteellisesti vahvistaen henkilötietojen ja yksityisyyden suojaa EU:ssa.¹¹⁸ EUT:n ratkaisut vaikuttivat siihen, millaisia sääntelyinstrumentteja digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa on valittu teknologisen kehityksen edistämiseksi ja samalla yksityisyyden suojelemiseksi. Tästä osoituksena on Google Spain -ratkaisusta johdettu oikeus tulla unohdetuksi, josta säädellään eksplisiittisesti yleisen tietosuojasetuksen 17 artiklassa.¹¹⁹

¹¹⁵ C-131/12 Google Spain, kohta 99.

¹¹⁶ Ibid, kohta 80. Julkisasiamies Jääskinen pohti ratkaisuehdotuksessaan sitä, mitä henkilötietojen suoja punnittaessa tulee ottaa huomioon: *[Internet] on synnyttänyt ennakoimattomia tilanteita, joissa on löydettävä tasapaino yhtäältä erilaisten perusoikeuksien, kuten sananvapauden, tiedonvälityksen vapauden ja elinkeinovapauden, ja toisaalta henkilötietojen suojelun ja ihmisten yksityisyyden suojelun välillä*, ratkaisuehdotuksen kohta 2.

¹¹⁷ EUT katsoi perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan intressien syrjäyttävän tapauksessa Googlen taloudelliset intressit, ks. C-131/12 Google Spain, kohta 81 ja yleinen tietosuojasetus johdanto osan kohdat 65–66. Direktiivin perusoikeusluonteen korostumisesta suhteessa henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen EUT:n oikeuskäytännössä ks. lisää Lynskey 2013, s. 80 ja Hijmans 2016, s. 51.

¹¹⁸ De Hert ja Papakonstantinou toteavat Google Spain -ratkaisua koskevassa artikkelissaan, että *”the Court resorted entirely to teleological reasoning”*, ks. De Hert – Papakonstantinou 2015, s. 629.

¹¹⁹ EUT ei vahvista Google Spain ratkaisussa yksilölle yleistä oikeutta tulla unohdetuksi. Oikeus saada vanhentuneet tiedot poistetuksi riippuu tietosuojalainsäädännön tarkemmista edellytyksistä, ks. Lynskey 2015, s. 528. Ratkaisussa hakukoneen velvollisuus poistaa tiedot perustui tietosuojadirektiivin 12(b) artiklaan, jonka taustalla on ajatus rekisteröidyn oikeudesta kontrolloida tietojään.

3. Henkilötietojen taloudellinen hyödyntäminen EU:ssa

3.1. Henkilötietojen taloudellinen merkitys

3.1.1. Henkilötietojen markkinat

Henkilötietojen markkinat poikkeavat perinteisistä tavaroiden ja palvelujen markkinoista johtuen tiedon erityisestä luonteesta (tietojen muokattavuus, yhdisteltävyys ja pysyvyyden puuttuminen). Henkilötiedon arvo ei käy myöskään ilmi henkilötietoja hyödyntävien yritysten taseista.¹²⁰ Henkilötietojen taloudellista merkitystä onkin tarkasteltu aineettomien oikeuksien, kuten patenttien näkökulmasta, sillä innovaatioiden suojaaminen patentein tietyllä markkina-alueella kertoo markkinoiden tuotto-odotuksista.¹²¹

Tunnetut datajätit (Amazon, Apple, Google, IBM, Yahoo, Facebook ja Microsoft) patentoivat henkilödataan liittyviä keksintöjä eniten maailmassa.¹²² Heli Kosken tutkimuksen mukaan, joka perustui Yhdysvaltain patenttitoimiston USPTO:n tilastoihin, edellä mainitut yhtiöt ovat viimeisen kymmenen vuoden aikana laajentaneet toimintaansa yhä uusille henkilötietoihin pohjautuville markkina-alueille. Patenttihakemusten määrän kasvun perusteella merkittävimmät markkina-alueet, joissa henkilötietoja hyödynnetään ovat 1) sijaintiin perustuvat palvelut¹²³, 2) terveysteknologia¹²⁴, 3) rahoitusalan palvelut¹²⁵ ja 4) tekoäly¹²⁶, joka menee osin päällekkäin muiden markkina-alueiden kanssa.

Henkilötietojen markkinoiden kokonaiskoosta ei ole saatavilla tarkkoja, euromääräisiä arvioita. Koski hahmotti henkilötiedon taloudellista merkitystä mainostulojen kautta.

¹²⁰ Tarkela 2016, s. 73 ja 89.

¹²¹ Koski 2018, s. 3. Vaikka yritykset eivät hyödynnä kaikkia patenttoimiaan innovaatioita, idean suojaaminen patentilla kertoo siitä potentiaalista, jonka yritys näkee markkina-alueella.

¹²² Ibid, s. 3.

¹²³ Ibid, s. 4. Sijaintiin perustuvista patenttihakemuksista datajäteille kuului alle viisi prosenttia vuonna 2010. Vuonna 2015 niiden yhteisosuus kaikista hakemuksista oli noussut 15 prosenttiin.

¹²⁴ Ibid, s. 4. Terveysteknologiaan liittyviä patenttihakemuksia ei ollut vuonna 2010. Vuonna 2015 datajättien yhteisosuus näistä patenttihakemuksista oli noussut kahdeksaan prosenttiin.

¹²⁵ Ibid, s. 4. Vuonna 2010 datajäteillä oli rahoituspalveluihin liittyviä patenttihakemuksia kolme prosenttia kaikista hakemuksista, kun vuonna 2015 prosenttiosuus oli noussut kahdeksaan.

¹²⁶ Ibid, s. 4. Tekoäly on ainoa markkina-alue, jossa datajättien yhteisosuus patenttihakemuksista oli laskenut viidessä vuodessa. Vuonna 2010 tekoälyyn perustuvia patenttihakemuksia oli yhteensä 36 prosenttia, kun vuonna 2015 patenttihakemuksia oli 27 prosenttia kaikista hakemuksista.

Vuonna 2017 Googlen mainostulot ylittivät 95 miljardia USD ja Facebookin mainostulot olivat noin 40 miljardia USD.¹²⁷ Henkilötiedon arvoa havainnollistaa myös Facebookin tieto siitä, että alkuvuonna 2018 Facebook sai yhdestä eurooppalaisesta käyttäjästä 8 USD tuloa kvartaalissa.¹²⁸ Googlen ja Facebookin liiketoiminnan ytimessä on kuluttajakäyttäytymiseen palautettavissa oleva henkilötieto ja tiedon käyttö kaupallisesti.

Oikeudellisesti merkittävää on, että digitaalisten henkilötietojen markkinat eivät ole läpinäkyvät.¹²⁹ Yhteiskunnallinen ja oikeudellinen huomio on kohdistunut etenkin arvoketjun alkupäähän eli henkilötietojen keräämiseen yksityisiltä kuluttajilta ja keräämiseen kohdistuvaan sääntelyyn. Tärkeä merkitys taloudellisen arvon kannalta on jatkokäytön markkinoilla; mitä henkilötiedoille tapahtuu palveluntarjoajan (rekisterinpitäjän) määräysvallassa.¹³⁰

Henkilötietojen jatkokäytön markkinat ovat rakentuneet pitkälti henkilötietoja keräävien yritysten sopimusehtojen varaan, jotka ovat käyttäjän näkökulmasta usein vakioehtoja.¹³¹ Käyttäjän on palvelua käyttääkseen hyväksyttävä ehdot sellaisenaan, jolloin käyttäjä antaa suostumuksensa omien henkilötietojensa hyödyntämiseen palveluntarjoajalle. Suostumukseen perustuva käsittely voi kuitenkin olla luvussa 2.2.3. esitetyn tavoin ongelmallista, sillä aina ei ole selvää, onko rekisteröidyllä ollut todellista vapaan valinnan mahdollisuutta suostumuksensa antamiseen.

3.1.2. Henkilötieto tuotannontekijänä ja kysymys tiedon omistajuudesta

Teknologian kehitys on muuttanut henkilötietojen käsittelyn tapaa ja mahdollisuuksia niin merkittävästi, että digitaalisessa muodossa olevasta henkilötiedosta on tullut

¹²⁷ Koski 2018, s. 3.

¹²⁸ Facebook Q1 2018 tulos (tammi-maaliskuu 2018). Financial Times (FT) on laskenut yksittäiselle henkilötiedolle hinnan sen mukaan, mitä mainostaja olisi valmis maksamaan tiedosta. FT:n laskurin perusteella henkilöä koskevat perustiedot, kuten ikä, sukupuoli tai koulutustaso arvostetaan yhteensä noin 0,2 sentin (USD) arvoiseksi. Tiedot elämänmuutoksesta ovat arvokkaampia (tieto raskaudesta 12 senttiä USD, sairaudesta 26 senttiä USD ja painonpudotuksesta 40 senttiä USD).

¹²⁹ Tarkela 2016, s. 70.

¹³⁰ Ibid, s. 70–71.

¹³¹ Ibid, s. 71.

itsenäinen tuotannontekijä.¹³² Henkilötieto tuotannontekijänä poikkeaa perinteisistä tuotannontekijöistä¹³³, mikä tulisi ottaa huomioon tietosuojasääntelyssä. Perinteisesti markkinat ovat rakentuneet ajatukselle tavaroiden ja palvelujen niukkuudesta. Tuotannontekijät on nähty hyödyntämisen kannalta ns. kilpailullisesti poissulkevinä.¹³⁴ Tieto taas on lähtökohtaisesti rajoittamattomasti monikäyttöinen ja ehtymätön. Samaa tietoa voi samanaikaisesti hyödyntää lukemattomat palvelujen tuottajat ja käyttäjät eri tavoin eri puolilla maailmaa. Tiedon arvoa kasvattavat sen uudelleenkäyttömahdollisuudet.

Tiedolle on ominaista, että mitä enemmän tiettyä tietoa jaetaan, käytetään ja jalostetaan, sen suuremmaksi kokonaisarvo voi muodostua.¹³⁵ Teollisen vallankumouksen yhteydessä pelkkä raaka-aineiden olemassaolo ei ollut riittävää, vaan merkittävää oli raaka-aineiden jalostaminen lopputuotteiksi. Samoin sähköisellä ajalla on olennaista hyödyntää tietoa monipuolisesti liiketoiminnassa. Tiedon jakaminen mahdollistaa tiedonpalasten yhdistämisen ja siitä syntyvän uuden tiedon.

Toisaalta henkilötiedot voivat olla kilpailemattomina aineettomina hyödykkeinä niukkoja, silloin kun ne eivät ole kaikkien saatavilla. Tällöin henkilötiedot voidaan nähdä kilpailullisesti poissulkevinä hyödykkeinä, joilla on enemmän liiketoiminnan mahdollistavaa taloudellista arvoa. Voutilainen katsoo, että tiedot ovat rahalliselta arvoltaan sitä arvokkaampia, mitä harvemman käytettävissä ne ovat¹³⁶. Tällöin henkilötietoja keräävät tahot (rekisterinpitäjät) voivat kontrolloida tietojen jalostusta ja arvonmuodostusta sekä pääsevät nauttimaan tiedosta kertyvistä tuotoista.¹³⁷ Tämä on johtanut henkilötietojen keskittymiseen suurille rekisterinpitäjille ja henkilötietojen markkinoiden monopolisoitumiseen. Rekisteröidyn kannalta yhtenä ongelma on, että

¹³² Nikander – Mattila – Seppälä 2018, s. 32.

¹³³ Ibid, s. 32. Perinteisinä tuotannontekijöinä pidetään raaka-aineita, koneita, rakennuksia, pääomaa ja työntekijöiden tekemää työtä.

¹³⁴ Ibid, s. 32. Esimerkkinä kilpailullisesta poissulkemisesta toimii vasara: kun yksi henkilö käyttää vasaraa, muut eivät voi käyttää samaa vasaraa samanaikaisesti.

¹³⁵ Ibid, s. 32–33.

¹³⁶ Voutilainen 2012, s. 30. Henkilötietoja suojaava tietosuojalainsäädäntö rajoittaa henkilötietojen käyttöä. Taloudellisesta näkökulmasta katsottuna tämän voi nähdä tarkoittavan sitä, että henkilötiedot ovat niukka hyödyke. Henkilötietojen perusluonne soveltuu kuitenkin huonosti ajatukseen niukasta hyödykkeestä.

¹³⁷ Tarkela 2016, s. 69–70. Tarkela katsoo, että henkilötietojen alkutuotantoon osallistuvat kaikki digitaalisia tuotteita ja palveluja käyttävät yksilöt, jotka antavat itsestään joko aktiivisesti tai passiivisesti tietoja, joiden hyödyntämiseen tuotteiden tai palvelujen tarjoajien liiketoiminta perustuu.

tiedon leviämistä ja käyttöä on vaikea kontrolloida, eikä tiedon oikeudellisesta tai oikeudettomasta levittämisestä jää välttämättä jälkeä.¹³⁸

Henkilötietojen taloudellisen hyödyntämisen osalta on olennaista se, kuka omistaa tietojen sisältämän taloudellisen arvon. Voivatko henkilötiedot olla varallisuus oikeudellisessa mielessä omistusoikeuden kohde? Omistusoikeuden soveltaminen henkilötietoihin on oikeuskirjallisuudessa nähty ongelmalliseksi, sillä omistamisen käsite on perinteisesti liittynyt aineellisiin tai yksilöitäviin esineisiin. Esineoikeudelliseen omistusoikeuteen kuuluu, että irtaimella tai kiinteällä esineellä on omistaja. Omistajalla on lähtökohtaisesti laaja disponointivalta¹³⁹ esineeseen. Henkilötietoon ei kohdistu vastaavia yksinoikeuksia.¹⁴⁰ Tällä hetkellä EU-oikeudessa vallitsevana kantana on, että henkilötietoihin ei liity omistusoikeutta. Yleinen tietosuojasetus ei sääntele tietojen omistamista. Yksilöt eivät siten omista omia tietojaan, vaikka tiedot voivat olla erittäin arvokkaita.¹⁴¹ Joissain tilanteissa tietoon kohdistuvan arvon voi suojata esimerkiksi immateriaalioikeuksien, kuten tekijänoikeuden tai liikesalaisuuslainsäädännön kautta.

Vaikka henkilötietoja ei omisteta, niitä voidaan eri tavoin hallita ja lailla voidaan rajoittaa henkilötietojen käyttöä ja saatavuutta. Henkilötietoja ei esimerkiksi saa käsitellä yleisen tietosuojasetuksen vastaisesti. Yksilöt voivat toki antaa suostumuksensa omien tietojensa käsittelyyn ja henkilötietojen käytöstä voidaan sopia. Toisaalta se, että henkilötietojen käsittely voi perustua suostumukseen, ei vielä riitä osoittamaan sääntelyn varallisuus oikeudellista luonnetta.¹⁴²

Oikeuskirjallisuudessa on nähty yhtenä tulevaisuuden kehityssuuntana henkilötietojen varallisuus- ja esineoikeudellistuminen, sekä tietojen hahmottaminen omistusoikeuden kautta. Nadezhda Purtova katsoo, että yksilölle tunnustettu vahvempi omistusoikeus vastaisi paremmin nykyistä yhteiskunnallista todellisuutta ja loisi yksilölle tehokasta oikeussuojaa.¹⁴³ Voutilainen on hahmottanut *omistusoikeuden*

¹³⁸ Nikander – Mattila – Seppälä 2018, s. 33 ja s. 35.

¹³⁹ Omistaja voi myydä, lainata, lahjoittaa tai määrätä esineestä testamentilla taikka antaa sen pantiksi.

¹⁴⁰ Pitkänen – Tiilikka – Warma 2014, s. 10–12.

¹⁴¹ De Hert – Gurtwith 2009, s. 3.

¹⁴² Koillinen 2013, s. 185–186.

¹⁴³ Purtova 2012, s. 274. Ks. myös Lessig 2006, s. 228.

kaltaista tiedon omistusoikeutta, joka pitää sisällään oikeuden yksilöä koskeviin sekä yksilön luomiin, vastaanottamiin ja julkaisemiin tietoihin¹⁴⁴. Tulevaisuudessa henkilötietojen taloudellisen arvon edelleen kasvaessa kiinnostus henkilötietojen varallisuus oikeudelliseen asemaan kasvaa. Tämä todennäköisesti lisää pohdintaa siitä, kenellä on oikeus hyödyntää kaupallisesti henkilötietoja ja miten tiedon omistajuutta tulisi lainsäädännöllä ohjata.¹⁴⁵

3.2. Yleinen tietosuoja-asetus sisämarkkinoiden näkökulmasta

3.2.1. Valittu lainsäädäntöinstrumentti

EU:n tietosuojalainsäädäntö on ollut viimeiset 10 vuotta murrosvaiheessa.¹⁴⁶ Useita vuosia kestäneen valmistelun jälkeen yleinen tietosuoja-asetus annettiin huhtikuussa 2016 ja lain soveltaminen alkoi 25.5.2018. Yleinen tietosuoja-asetus tarkensi ja päivitti vanhaa sääntelyä huomattavasti.¹⁴⁷ Sisämarkkinoiden näkökulmasta katsottuna tietosuoja-asetuksen kaksi merkittävää muutosta verrattuna tietosuojadirektiiviin ovat valittu lainsäädäntöinstrumentti (asetus) ja henkilötietojen suojan (yksilön oikeuksien) vahvistaminen, jota käsittelem jäljempänä luvussa 3.2.2.

Asetus suoraan sovellettavana oikeutena luo kansallisia oikeuksia yhtenäistävää sääntelyä, joka de facto helpottaa yritysten toimintaa sisämarkkinoilla. Komission mielestä harmonisointi vähentää merkittävästi rekisterinpitäjille tietosuojasääntelystä aiheutuvia kuluja, kilpailun vääristymistä ja byrokratiaa.¹⁴⁸ Yhteiset tietosuojasäännöt edesauttavat sitä, että henkilötietoja sisältäviä tuotteita ja palveluita myydään samoilla ehdoilla kaikissa jäsenvaltioissa, mikä vahvistaa sisämarkkinaulottuvuutta ja tuo

¹⁴⁴ Voutilainen 2012, s. 35–37.

¹⁴⁵ Hautamäki – Leppänen – Mokka – Neuvonen 2017, s. 25.

¹⁴⁶ Vuonna 2009 komissio järjesti tietosuojan uudistamisesta julkisen kuulemisen ja antoi vuonna 2012 ehdotuksen (COM(2012) 11 final). Uudistuksen tarpeesta oli laaja poliittinen yhteisymmärrys. Esim. parlamentti puolsi yhtenäistä tietosuojasääntelyä sisämarkkinoille ja koki hajanaisen tietosuojan olevan este yksityiselämän ja henkilötietojen suojan tehokkaalle toteuttamiselle, ks. päätöslauselma 2011/2025 (INI), johdanto-osan kohdat C, 1 ja 9. Yleisen tietosuoja-asetuksen täsmällisestä sisällöstä oli laajoja erimielisyyksiä, ks. esim. parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma, P7_TA(2014)0212).

¹⁴⁷ Yleisessä tietosuoja-asetuksessa on lähes kolminkertainen määrä artikloja (99 kpl) kumottuun tietosuojadirektiiviin verrattuna (34 kpl).

¹⁴⁸ COM(2012) 11 final, s. 1–2. Komissio katsoi, että jäsenvaltioiden tietosuojasääntelyn eroavuudet aiheuttavat yrityksille 2,9 miljardin euron kulut vuosittain, jotka osittain poistuisivat harmonisoinnilla, ks. SEC(2012) 72 final, s. 20.

positiivisia vaikutuksia talouteen. Säättämällä tietosuojasta asetuksella varmistetaan, ettei lainsäädännön tehokas täytäntöönpano ole riippuvainen jäsenvaltioiden toimista.¹⁴⁹

Täydellistä harmonisointia ei kuitenkaan syntynyt, sillä tietosuoja-asetuksen useaan artiklaan on jätetty kansallista liikkumavaraa.¹⁵⁰ Mahdollisuus säätää kansallisella tasolla asetuksen artikloista voi johtaa eri jäsenvaltioissa hyvin erilaisiin ratkaisuihin. Asetukseen jätetty kansallinen liikkumavara tarkoittaa, että sisämarkkinoilla rekisterinpitäjän toimipaikalla ja sen mukaan määräytyvillä, sovellettavaksi tulevilla tietosuojavelvoitteilla voi edelleen olla merkitystä elinkeinotoiminnan kannalta.

Yleisen tietosuoja-asetuksen alueellisesta soveltamisalasta säädetään asetuksen 3 artiklassa. Artiklan mukaan asetusta sovelletaan sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, jota suoritetaan *unionin alueella sijaitsevassa rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän toimipaikassa toiminnan yhteydessä, riippumatta siitä, suoritetaanko käsittely unionin alueella vai ei.*

EUT on ennen yleisen tietosuoja-asetuksen säätämistä selventänyt sijoittautumiskysymystä ja toimipaikan käsitettä kolmessa tärkeässä ennakkoratkaisussa.¹⁵¹ Google Spain –ratkaisussa EUT katsoi, ettei silloin voimassa ollut tietosuojadirektiivi edellyttänyt toimipaikan itse suorittavan tietojenkäsittelyä, vaan riittävää oli, että käsittely tapahtuu ”toiminnan yhteydessä”.¹⁵² EUT totesi, että käsitettä toiminnan yhteydessä ei voida tulkita suppeasti ja Googlen ja Googlen mainoksia myyvän espanjalaisen tytäryhtiön toiminnot ”liittyivät erottamattomasti

¹⁴⁹ Raitio 2016, s. 203–204.

¹⁵⁰ Kansallista liikkumavaraa on jätetty esim. 6 artiklaan (käsittelyn lainmukaisuus, joka samalla muodostaa kansallisen liikkumavaran pohjan mahdollistaen yleistä tietosuoja-asetusta täsmentävän sääntelyn erityis- tai yleislaeissa), 8 artiklaan (mahdollistaa lasten henkilötietojen käsittelylle asetettavia ikärajoja), 9 artiklaan (mahdollistaa erityislainsäädännön arkaluonteisten henkilötietojen osalta) ja 23 artiklaan (mahdollistaa tiettyjen artiklojen osalta rekisteröityjen oikeuksien rajoittamisen kansallisella lailla). Ks. kansallisesta liikkumavarasta yksityiskohtaisemmin TATTI mietintö 35/2017. Harmonisointia rikkoo myös se, että EU:ssa eriytettiin oma direktiivi poliisi- ja oikeusyhteistyön alueelle. Vuoden 1995 tietosuojadirektiivi uudistettiin kahdella erillisellä sääntelyinstrumentilla, ks. COM(2012) 10 final. Tämä on saanut kritiikkiä sekä tietosuojatyöryhmältä (WP 191, s. 4–5) että Euroopan tietosuojavaltuutetulta (EDPS Opinion 7.3.2012, s. 4).

¹⁵¹ C-191/15 Amazon, C-230/14 Weltimmo ja C-131/12 Google Spain.

¹⁵² C-131/12 Google Spain, kohdat 50–57. Ratkaisussa ensimmäisenä kysymyksenä oli tietosuojasääntelyn soveltamisala ja sen selvittäminen, oliko Google sijoittautunut Espanjaan, ks. kohta 20.

toisiinsa”.¹⁵³ Laaja tulkinta toimipaikan käsitteen arvioinnissa vahvistui noin vuotta myöhemmin Weltimmo –ratkaisussa,¹⁵⁴ jossa EUT painotti toimipaikan käsitteen joustavaa tulkintaa ja katsoi, että ”*sijoittautumisen käsite ulottuu kaikkeen aitoon ja todelliseen, vaikka vähäiseenkin toimintaan, jota harjoitetaan kiinteän toimipaikan avulla*”.¹⁵⁵

EUT otti Weltimmo -ratkaisun tulkinnassa huomioon internetin kautta useaan maahan samanaikaisesti tarjottujen palvelujen luonteen ja katsoi, ettei rekisterinpitäjä ole sijoittunut yksinomaan siihen paikkaan, johon se on rekisteröitynyt, joten taloudellisen toiminnan tosiasiallinen harjoittaminen vaikuttaa arviointiin.¹⁵⁶ Näiden tuomioiden perusteella voidaan sanoa, että yrityksen muodollinen toimipaikka ei ole ratkaiseva arvioitaessa toimipaikan perusteella määräytyviä tietosuojavelvoitteita. Toimipaikan käsitteelle annetun laajan tulkinnan kautta estetään unionin lainsäädännön kiertäminen ja varmistetaan se, että tavaroiden ja palvelujen tarjoaja huomioi myös kohdemaan lainsäädännön ja liikkumavaran puitteissa tehdyt lainsäädännölliset ratkaisut.

Yleinen tietosuojasetus vähensi sijoittautumispaikkaa koskevia ongelmia, mutta ei poistanut niitä kokonaan. Asetuksen artikla on pitkälti saman sisältöinen kuin tietosuojadirektiivissä,¹⁵⁷ joten direktiivin aikana annettu EUT:n sijoittautumispaikkaa koskevaa oikeuskäytäntöä voi mielestäni edelleen hyödyntää tulkinta-apuna.

¹⁵³ C-131/12 Google Spain, kohta 56.

¹⁵⁴ Tapauksessa C-230/14 Weltimmo oli kyse slovakialaisesta Weltimmo -yrityksestä, jolla oli Unkarissa internetin kautta kiinteistöilmoituksia julkaiseva sivusto. Weltimmo katsoi, ettei Unkarin viranomainen ollut toimivaltainen soveltamaan Unkarin lakia toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneeseen palveluntarjoajaan. EUT katsoi, että yritykseen voitiin soveltaa palvelun tarjoajan kohdemaan oikeutta.

¹⁵⁵ Ibid, kohta 31.

¹⁵⁶ Ibid, kohdat 28–30.

¹⁵⁷ Kysymys sijoittautumispaikasta korostui silloin, kun tietosuojadirektiivi oli voimassa. Direktiivin kumotun 4 artiklan mukaan valtion lainsäädäntöä sovelletaan rekisterinpitäjään, kun ”*käsittely suoritetaan kyseisen jäsenvaltion alueella sijaitsevassa rekisterinpitäjän toimipaikassa tapahtuvan toiminnan yhteydessä*”.

3.2.2. Rekisteröidyn mahdollisuus kontrolloida omien tietojensa käyttöä

Sisämarkkinaulottuvuuden lisäksi yleisessä tietosuoja-asetuksessa vahvistetaan henkilötietojen suojaa positiivisella integraatiolla. Henkilötietojen suojaa korostetaan asetuksessa tarkentamalla suostumukselta vaadittavia edellytyksiä¹⁵⁸, lisäämällä läpinäkyvyyttä henkilötietojen käsittelyssä¹⁵⁹ ja lisäämällä yksilön mahdollisuuksia päättää omien henkilötietojensa käytöstä tietojen keräämisen jälkeenkin.

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa kiinnitetään huomiota myös henkilötietojen elinkaaren loppupäähän tunnustamalla rekisteröidylle oikeus saada itseään koskevat tiedot poistetuksi 17 artiklan mukaisesti. Oikeus tietojen poistamiseen toteutuu esimerkiksi, jos rekisteröity peruuttaa antamansa suostumuksen eikä henkilötietoja tarvita enää siihen tarkoitukseen, joita varten ne kerättiin.¹⁶⁰ Artikla turvaa rekisteröidyn yksityisyyttä muun muassa sellaisessa tilanteessa, jossa henkilö on antanut suostumuksensa tietojensa käsittelyyn palvelun saamiseksi, mutta palvelun käytön päätyttyä haluaa poistaa tiedot palveluntarjoajan tietojärjestelmistä.

Jokaisella on siten ”oikeus tulla unohdetuksi”, mikäli tietojen säilyttämiselle ei ole laillista perustetta. Rekisterinpitäjällä saattaa olla oikeus säilyttää tiedot esimerkiksi lakisääteisen velvollisuuden vuoksi.¹⁶¹ Oikeuden toteutuminen edellyttää rekisteröidyltä aktiivisia toimia. Artiklan mukaan rekisterinpitäjän on poistettava henkilötiedot pyynnöstä ja rekisterinpitäjän on toteutettava kohtuulliset toimenpiteet ilmoittaakseen muille rekisteröidyn tietoja käsitteleville tahoille tästä pyynnöstä.

Oikeus tietojen poistamiseen nousi huomion kohteeksi vuonna 2014 annetun Google Spain –ratkaisun myötä.¹⁶² Ratkaisussa EUT katsoi, että hakukoneella oli velvollisuus

¹⁵⁸ Ks. tutkielman luku 2.2.3.

¹⁵⁹ Ks. tutkielman luku 3.4.

¹⁶⁰ Yleisen tietosuoja-asetuksen 17 artikla. 17 artikla täsmentää edellytyksiä ja laajentaa niitä suhteessa aiempaan tietosuojadirektiivin 12 b alakohdassa säädettyyn oikeuteen poistaa tietoja.

¹⁶¹ Ibid. Artiklassa otetaan huomioon eri intressejä ja katsotaan, ettei oikeus unohdukseen ohita esimerkiksi sanan- ja tiedonvälityksen vapautta, yleistä etua tai lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tapahtuvaa käsittelyä tai yleisen edun mukaista arkistointitarkoitusta varten tapahtuvaa käsittelyä.

¹⁶² C-131/12 Google Spain.

poistaa yksilöä koskeneet oikeat, mutta vanhentuneet tiedot.¹⁶³ EUT:n ratkaisulla on oikeuskirjallisuudessa nähty olevan vaikutusta sisämarkkinoiden toimintaympäristöön. Spiecker katsoo, että ratkaisun seurauksena voi olla joko EU:n ja EU:n ulkopuolisten valtioiden välisten lainsäädäntöjen läheneminen tai EU:hun sijoittautuneiden, EU:n standardien mukaisten henkilötietojen suoja tarjoavien palveluntarjoajien määrän kasvu.¹⁶⁴

Sisämarkkinoiden toimintaan heijastuvana ongelmana voi kuitenkin olla tietosuojasetuksen 17 artiklassa turvatun oikeuden käytännön toteuttaminen. Esimerkiksi sellaisten palveluntarjoajien (rekisterinpitäjä), jotka tarjoavat *big dataan*¹⁶⁵ perustuvia palveluja, voi olla teknisesti vaikeaa tai kallista erotella ja poistaa yksi yksittäinen henkilötieto tietomassasta, josta on tietoa yhdistelemällä saatu uutta tietoa. Mielestäni rekisteröidyn oikeus tulla unohdetuksi kyseenalaistaa tämänkaltaisessa tilanteessa komission näkemyksen asetuksen tuomista säästöistä rekisterinpitäjälle.

Ongelmallisia voivat olla myös Google Spain ratkaisun jättämät kysymykset siitä, milloin tiedot katsotaan vanhentuneiksi (kuinka kauan tieto on relevanttia?), miten laajasti hakutuloksia tulisi poistaa ja mikä on kansallisten tietosuojaviranomaisten rooli.¹⁶⁶ Jäsenvaltioille jäi tämänkaltaisten kysymysten osalta kansallista harkintavaltaa, mikä voi synnyttää jäsenvaltioiden välille eroja. Tällöin yritykset voivat valita heille suotuisan sijoittautumismaan¹⁶⁷, mikä osaltaan rikkoo EU:n edellä kuvattua tavoitetta yhtenäisestä tietosuojasäännöstöstä.

¹⁶³ Tuomio ei merkitse yleistä oikeutta saada tiedot poistetuksi, vaan ratkaisussa merkittävää on perusoikeusnäkökulman korostuminen, ks. Lynskey 2015, s. 528.

¹⁶⁴ Spiecker 2015, s. 1052.

¹⁶⁵ Big datalle ei ole olemassa yhtä, vakiintunutta määritelmää. Yksi tunnettu tapa on määritellä käsite kolmen V:n kautta: volume (volyymi), velocity (nopeus) ja variety (monipuolisuus). Big data kattaa myös muita piirteitä, mutta big datalle olennaista on suuren datamäärän hyödyntäminen ja datan analysointi ennakkoluulottomasti. Ks. käsitteestä lisää Helveston 2016, s. 867.

¹⁶⁶ Spiecker 2015, s. 1039. Google Spain –ratkaisua on kritisoitu myös siitä, että tapauksessa Googlelle annettiin valta päättää poistettavista tiedoista. Julkisasiamies Jääskeläinen katsoi ratkaisuehdotuksessaan, että tämän päätösvallan antaminen hakukoneyhtiölle heikentäisi sananvapautta ja vaarantaisi julkaisijoiden oikeusturvaa, ks. julkisasiamies Jääskeläisen ratkaisuehdotus, kohta 134.

¹⁶⁷ Jotkin maat, kuten Ranska, ovat omaksuneet tiukan linjan ja Ranskan tietosuojaviranomainen tulkitsi Google Spain –ratkaisua siten, että Googlen on poistettava hakutulokset kaikista hakukoneen maaversioista, ks. CNIL 2016, s. 5.

Rekisteröidyn oikeuksia täydentää yleisen tietosuoja-asetuksen 20 artikla, joka antaa rekisteröidylle oikeuden siirtää itseään koskevat tiedot yhdestä käsittelyjärjestelmästä toiseen rekisterinpitäjien estämättä, mikäli se on teknisesti mahdollista. Asetuksen 20 artiklassa tunnustettu oikeus ulottuu vain sellaisiin henkilötietoihin, jotka rekisteröity on itse toimittanut rekisterinpitäjälle ja käsittely on perustunut suostumukseen tai sopimukseen.¹⁶⁸ Oikeus tuo rekisteröidylle mahdollisuuden hallita tällaisten tietojen käsittelyä tietojen keräämisen jälkeenkin. Asetuksen 20 artikla säätelee myös oikeuden saada kyseiset tiedot rekisterinpitäjältä jäsennellyssä, yleisesti käytetyssä ja koneellisesti luettavassa muodossa, mikä vahvistaa yksilön oikeutta tutustua omiin tietoihinsa.

Rekisteröidyn oikeus siirtää tiedot on sisämarkkinoiden näkökulmasta mielenkiintoinen uudistus. Asetuksen 20 artiklalla on kilpailuoikeudellinen luonne, sillä rekisterinpitäjän hyvä palvelu voi vaikuttaa kuluttajien päätöksentekoon ja helpottaa palvelujentarjoajien vaihtamista.¹⁶⁹ Ilman kilpailua ja erikseen tunnustettua oikeutta rekisteröity voisi joutua niin kutsuttuun *customer lock-in* –tilanteeseen. Tällöin esimerkiksi teknisten rajoitteiden tai palveluntarjoajan pyytämien hintojen vuoksi rekisteröidyllä ei olisi mahdollisuutta siirtää tietojaan palveluntarjoajien välillä.¹⁷⁰

Tietosuoja-asetuksen 20 artikla kohdennettiin alun perin sosiaalisen median, kuten Facebookin kaltaisiin toimijoihin. Artiklaa säädettäessä komissio toivoi, että oikeus vahvistaisi etenkin pienten yritysten toimintaedellytyksiä suuryritysten hallitsemilla digitaalisten palvelujen markkinoilla.¹⁷¹ Artikla voi siten hyödyttää sekä yksilöä että yrityksiä lisäämällä henkilötietojen liikkumista ja kuluttajien luottamusta sisämarkkinoilla. Kilpailun lisääntyminen ja tavoitteiden saavuttaminen riippuvat

¹⁶⁸ Oikeus siirtää tiedot ei koske sellaisia tietoja, jotka rekisterinpitäjä on itse luonut rekisteröidyn toimittamien tietojen pohjalta tietoja yhdistelemällä tai tietoja koostamalla, eikä sellaisia tietoja, jotka rekisterinpitäjä on saanut muualta kuin rekisteröidyltä itseltään. Oikeutta sovelletaan ainoastaan henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn ja silloin, kun tieto ei vaikuta kolmansien osapuolten oikeuksiin ja vapauksiin haitallisesti. Oikeutta siirtää tiedot ei myöskään ole, jos tietojen keruu on perustunut muuhun oikeutettuun perusteeseen kuin suostumukseen tai sopimukseen.

¹⁶⁹ Tietosuoja-lainsäädännön ja kilpailuoikeuden välisiä mahdollisia synergioita on tarkasteltu oikeuskirjallisuudessa. Esimerkiksi Costa-Cabral – Lynskey ovat pohtineet yleisen tietosuoja-asetuksen 20 artiklan ja SEUT 101 artiklan, jossa kielletään kilpailua vääristävä yhteistyö, välistä suhdetta, ks. aiheesta lisää Costa-Cabral – Lynskey 2017.

¹⁷⁰ Commission Factsheet 2012, s. 3.

¹⁷¹ Voigt – Von dem Bussche, 2017, s. 168–169 ja 176 ja Euroopan komission MEMO/15/6385, s. 3.

pitkälti siitä, kuinka helpoksi, edulliseksi tai yleiseksi tietojen siirtäminen käytännössä osoittautuu. Siirtoa voi hidastaa keskenään erilaiset tietojärjestelmät, jotka eivät teknisesti tue toisiaan.¹⁷²

3.3. Henkilötietojen hyödyntämisessä huomioitavat tietosuojaperiaatteet

3.3.1. Tietosuojaperiaatteet osana yleistä tietosuoja-asetusta

Tietosuojalainsäädännön taustalla on yleisiä tietosuojaperiaatteita, jotka vaikuttavat henkilötietojen hyödyntämiseen. Tietosuojaperiaatteita noudattamalla henkilötietojen käsittely on luonnollisten henkilöiden (rekisteröityjen) oikeuksia kunnioittavaa.¹⁷³ Periaatteet osoittavat ne lähtökohdat, joiden täyttymisen jälkeen henkilötietoja voidaan hyödyntää elinkeinotoiminnassa.

Tietosuojaperiaatteet ovat sisällytetty yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklaan ja niillä on sekä normatiivinen että ohjaava vaikutus¹⁷⁴:

1. henkilötietoja on käsiteltävä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi (*lainmukaisuus, kohtuullisuus ja läpinäkyvyys*);
2. henkilötiedot on kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla (*käyttötarkoitussidonnaisuus*);
3. kerättyjen henkilötietojen on oltava asianmukaisia, olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (*tietojen minimointi*);
4. henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja päivitettyjä; rekisterinpitäjän on toteutettava kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä (*täsmällisyys*);
5. henkilötietoja on säilytettävä muodossa, jossa rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan, kuin on tarpeen käsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten (*säilytyksen rajoittaminen*);
6. henkilötietoja on käsiteltävä asianmukaisen turvallisuuden varmistavalla tavalla (*eheys ja luottamuksellisuus*);

¹⁷² Voigt – Von dem Bussche, 2017, s. 173.

¹⁷³ Lindroos-Hovinheimo 2018, s. 61.

¹⁷⁴ Bygrave 2014, s. 145. EU:ssa tietosuojaperiaatteet ovat laintasoisia ja niitä sovelletaan velvoittavien normien tavoin.

7. rekisterinpitäjä vastaa siitä, ja sen on pystyttävä osoittamaan se, että tietosuojaperiaatteita on noudatettu (*osoitusvelvollisuus*).

Yleinen tietosuoja-asetus päivitti tietosuojadirektiivissä olleet tietosuojaperiaatteet ottamalla huomioon nykyisen henkilötietojen keräämisen ja hyödyntämisen liiketoiminnassa. Uusia tietosuojaperiaatteita asetuksessa ovat tietojen läpinäkyvyysperiaate, minimoinnin periaate ja rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuus. Vaikka osoitusvelvollisuus on tietosuoja-asetuksessa uusi, on sitä vastaava periaate esiintynyt jo OECD:n vuoden 1980 tietosuojaohjeissa. Periaatteiden varaan rakentuva asetukset on lähestymistavaltaan teknologianeutraali¹⁷⁵, joten sitä voidaan soveltaa uusiin henkilötietoja hyödyntäviin innovaatioihin ja henkilötietojen kehittymiseen hyödykkeeksi.

Tietosuojaperiaatteet joustavina normeina voivat olla epäselviä ja väljät sanamuodot jättävät käytännössä tilaa erilaisille tulkintoille. Periaatteiden täysimääräinen soveltaminen onkin osoittautunut haastavaksi.¹⁷⁶ Henkilötietoja kerätään nykYTEknologian aikana kehittynein välinein ja yksilön voi olla vaikea havaita keräämisen tapahtuminen. Lawrence Lessig on huomauttanut, ettei yksilöille ilmoiteta erikseen sitä, milloin yksilöä seurataan esimerkiksi kameroiden tai puhelinten välityksellä.¹⁷⁷ Tällöin yksilö ei ole välttämättä tietoinen tapahtuvasta keräämisestä.

Tästä huolimatta henkilötietojen käsittelyn tulee olla lainmukaista, eli käsittelyn tulee perustua rekisteröidyn antamaan suostumukseen tai johonkin muuhun asetuksen 6 artiklassa mainittuun käsittelyperusteeseen.¹⁷⁸ Edellä kuvattu tietojen keruu voi olla

¹⁷⁵ Saarenpään mukaan teknologianeutraali sääntelyperiaate tarkoittaa ”yleisesti sitä, että lainsäädännössä ei pääsääntöisesti tule säännellä yksittäisen teknologisen ilmiön hyödyntämistä tai puoltaa tahi kieltää jotain kilpailevaa tekniikkaa”, ks. Saarenpää 2016, s. 223. Ks. lisää teknologianeutraalista lainsäädännöstä Hildebrandt – Tielemans 2013, s. 509–521.

¹⁷⁶ Lainmukaisuuden ja asianmukaisuuden periaatteiden ”täytyminen” suostumuksen avulla on kyseenalaistettu, sillä suostumus on voitu antaa ilman aitoa valinnanmahdollisuutta tai se on voinut perustua puutteelliseen tietoon, ks. edellä tutkielmani luku 2.2.3. Myös tiedon minimoinnin periaatetta on kyseenalaistettu, ks. FTC Report 2015, s. 19 ja 21.

¹⁷⁷ Lessig 2006, s. 208–209.

¹⁷⁸ Lainmukaisuuden sisältöä ei täsmennetä asetuksessa. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että käsittely on lainmukaista silloin, kun se täyttää yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan tietosuojaperiaatteet, perustuu lainmukaiseen käsittelyperusteeseen ja huomioi lainsäädännön muutenkin, ks. esim. de Hert – Papakonstantinou 2016, s. 187. Lainmukaisia käsittelyn perusteita ovat 6 artiklan mukaan esimerkiksi suostumus, rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettu etu, rekisterinpitäjän lakisäättävät velvoitteet tai käsittely on tarpeen sopimuksen täytäntöön panemiseksi.

ristiriidassa henkilötietojen lainmukaisen, asianmukaisen ja läpinäkyvän käsittelyn periaatteiden kanssa. Tietosuojatyöryhmä on katsonut, että asianmukaisuuden periaate edellyttää yksilön tietoisuutta siitä, että henkilötietoja kerätään tai käsitellään.¹⁷⁹

Tietosuojaperiaatteiden vaikutus on hyvin laaja, sillä käytännössä kaikki talouselämän toimijat ovat rekisterinpitäjiä.¹⁸⁰ Periaatteiden mahdollistama henkilötietojen hyödyntäminen tai hyödyntämisen rajoittaminen ovat käytännön soveltamisessa riippuvaisia rekisterinpitäjien ja henkilötietojen kerääjien omasta toiminnasta.¹⁸¹

Tietosuojaperiaatteiden noudattamista tehostettiin yleisessä tietosuoja-asetuksessa säätämällä hallinnollisista sakoista, mikä voi parantaa henkilötietojen suojan tasoa EU:ssa. Asetuksen 83 artiklan nojalla tietosuojaviranomaiset voivat määrätä yksittäisen tapauksen olosuhteet huomioon ottaen sakkoja tietosuojaperiaatteiden vastaisesta henkilötietojen käsittelystä.¹⁸² Vastuu kohdistuu rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsittelemään. Sakon määrä voi olla enintään 20 000 000 euroa, tai jos kyseessä on yritys, neljä prosenttia sen edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi.¹⁸³

Hallinnollinen sakko on luonteeltaan ankaraa vastuuta, sillä sakon määrääminen ei edellytä syyllisyyttä. Tahallisuus ja tuottamus voivat tosin vaikuttaa sakon määrään.¹⁸⁴ Ankaruus ja sakon korkea enimmäismäärä voivat yhdessä vaikeuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen toisen tavoitteen toteutumista, eli digitaalisten sisämarkkinoiden kehittymisen edistämistä ja elinkeinotoiminnan kasvua. Toisaalta tilannekohtaisuus ja

¹⁷⁹ WP 223, s. 16. Tietosuojatyöryhmän lausunto on tietosuojadirektiivin ajalta, mutta lausunnossa esiin tuodut näkökulmat ovat edelleen ajankohtaisia, sillä tietoja kerätään yhä enenemässä määrin. Tietosuojatyöryhmän tehtävänä oli tulkita ja antaa ohjeita yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta. Työryhmän korvasi 25.5.2018 alkaen Euroopan tietosuojaneuvosto. Tietosuojaneuvosto vastaa tietosuojalainsäädännön yhdenmukaisesta soveltamisesta EU:ssa.

¹⁸⁰ COM(2003) 265 final, s. 4.

¹⁸¹ WP 168, s. 3. Periaatteiden noudattamista tehostettiin yleisessä tietosuoja-asetuksessa säätämällä hallinnollisista sakoista asetuksen vastaisesta henkilötietojen käsittelystä.

¹⁸² Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklassa sakkouhan piiriin on tuotu asetuksen 5 artiklan lisäksi useampi muukin artikla. Lisäksi vastuu yleisen tietosuoja-asetuksen vastaisesta henkilötietojen käsittelystä voi syntyä vahingonkorvausvastuun muodossa. Asetuksen 82 artiklan mukaan: *jos henkilölle aiheutuu tämän asetuksen rikkomisesta aineellista tai aineetonta vahinkoa, hänellä on oikeus saada rekisterinpitäjältä tai henkilötietojen käsittelemältä korvaus aiheutuneesta vahingosta.*

¹⁸³ Ibid, 83 (5) artikla.

¹⁸⁴ Ibid, 83 (2) artikla, b kohta.

kokonaisharkinta ottavat huomioon muun muassa tietosuojaperiaatteiden rikkomisen vakavuuden ja laajuuden, mikä pienentää riskiä kaikkein suurimpien sakkosummien määrittämisestä keskikokoisille yrityksille. Ongelmallista voi olla se, että olosuhteet huomioon otettava sakkojärjestelmä jättää tilaa erilaisille tulkinnoille, jolloin eri maiden tietosuojaviranomaisten määrittämät hallinnolliset sakot voivat ohjata forum shopping -ilmiöön.¹⁸⁵

3.3.2. Läpinäkyvyyden periaate

Läpinäkyvyyden periaate edellyttää rekisterinpitäjää ilmoittamaan rekisteröidylle tietojen keräämisestä, mahdollisesta luovuttamisesta ja käyttötarkoituksista.¹⁸⁶ Periaatteen toteuttaminen on kuitenkin ollut vaihtelevaa, mikä on tullut esille muun muassa tietosuojaviranomaisten kansainvälisestä tutkimuksesta vuodelta 2016. Tutkimuksessa kävi ilmi, että lähes 60 prosenttia tutkituista rekisterinpitäjien tarjoamista laitteista ei käynyt riittävästi ilmi se, miten henkilötietoja on käytetty ja luovutettu.¹⁸⁷

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa läpinäkyvyyttä on 5 artiklan tietosuojaperiaatteiden ohella vahvistettu lisäämällä rekisteröityjen tietojensaantioikeutta¹⁸⁸ ja velvoittamalla rekisterinpitäjä ilmoittamaan tietomurroista ilman aiheetonta viivytystä¹⁸⁹. Läpinäkyvyyden tehokkaampi toteuttaminen voisi jatkossa lisätä yksilön mahdollisuuksia valvoa oikeuksiaan ja saada tietoa käsittelystä. Siten se voi kasvattaa yksilöiden luottamusta digitaalisessa taloudessa.

¹⁸⁵ EU:n tietosuojatyöryhmä on julkaissut sakon määrittämisen yleisistä edellytyksistä ohjeen, joka pyrkii estämään forum shopping -ilmiötä ja yhtenäistämään hallinnollisen sakon arviointiperusteita eri jäsenvaltioissa, ks. WP 253.

¹⁸⁶ Yleinen tietosuoja-asetus, johdanto-osan kohdat 39 ja 58.

¹⁸⁷ Tutkimusta koskeva uutinen ICO, Privacy regulators study finds Internet of Things shortfalls. 2016

¹⁸⁸ Läpinäkyvyyttä täsmentää yleisen tietosuoja-asetuksen 12 artikla, jonka mukaisesti rekisterinpitäjän on annettava käsittelyä koskevat tiedot ”*helposti ymmärrettävässä ja saatavilla olevassa muodossa selkeällä ja yksinkertaisella kielellä*”. Myös asetuksen 14 artikla velvoittaa ilmoittamaan rekisteröidylle tietoja.

¹⁸⁹ Yleinen tietosuoja-asetus, 33 ja 34 artiklat.

Läpinäkyvyyden periaatteen toteuttaminen voi olla erityisen haastavaa big dataa hyödyntävässä *koneoppimisessa*¹⁹⁰. Koneoppimisessa haasteita aiheuttavat monimutkainen koodi, käytetyn tiedon määrä ja vaihteleva päätöksentekologiikka.¹⁹¹ Henkilötietoja voidaan hyödyntää myös vaikeaselkoisiin käyttötarkoituksiin, joista kertominen läpinäkyvästi voi olla ongelmallista. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että läpinäkyvyyden vaatimus voi pahimmillaan estää koneoppimisen käyttöä. Samalla on kyseenalaistettu se, onko läpinäkyvyyden periaate tehokas suojaamaan rekisteröityä koneoppimisen yhteydessä.¹⁹² Läpinäkyvyyden periaatteen soveltaminen voi siten rajoittaa rekisterinpitäjän mahdollisuutta hyödyntää henkilötietoja taloudellisesti.

3.3.3. Käyttötarkoitussidonnaisuuden ja tietojen minimoinnin periaatteet

Käyttötarkoitussidonnaisuuden ja tietojen minimoinnin periaatteet pyrkivät rajoittamaan henkilötietojen käyttöä.¹⁹³ Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan rekisterinpitäjän käsittelyn on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten, eikä tietoja voida käyttää myöhemmin alkuperäisten tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.¹⁹⁴ Käyttötarkoitus on määriteltävä riittävän selkeästi ja tarkoituksen tulee olla selvillä viimeistään henkilötietoja kerätessä.¹⁹⁵ Riittävä selkeys käyttötarkoituksesta edellyttää, ettei periaatetta voida kiertää määrittelemällä tarkoituksellaan yleiseksi, kuten ”*käyttäjäkokenemusten parantaminen*” tai

¹⁹⁰ Koneoppiminen on tekoälyn osa-alue. Koneoppimisessa algoritmit oppivat datasta ja kehittyvät ilman nimenomaista ohjelmointia. Algoritmit kehittyvät suorittamalla tehtäviä, joissa algoritmit tekevät yleistyksiä data muodossa olevista esimerkeistä, ks. Kamarinou – Millard – Singh 2016, s. 3.

¹⁹¹ Mittelstadt – Allo – Taddeo – Wachter – Floridi 2016, s. 2, 3 ja 6. Kirjoittajat tuovat esille, että koodit ovat keskenään vuorovaikutuksessa, mikä lisää koodien läpinäkyvyyttä.

Läpinäkyvyyttä voi kasvattaa myös asiantuntemuksen tai resurssien puute. Yleinen tietosuojasetus kuitenkin velvoittaa rekisterinpitäjän informoimaan rekisteröityä automaattisesta päätöksenteosta, ks. 13(2)(f) ja 14(2)(g) artiklat.

¹⁹² Kamarinou – Millard – Singh 2016, s. 21–22.

¹⁹³ ks. esim. Bourdillon – Knight 2016, s. 285 ja Bygrave 2014, s. 273.

¹⁹⁴ WP 203, s. 3. Käyttötarkoitussidonnaisuuden merkitystä EU-oikeudessa korostaa se, että periaatteesta säädetään myös perusoikeuskirjan 8 artiklassa, jonka mukaan henkilötietojen käsittelyn on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten.

¹⁹⁵ Ibid, s. 15. Vaikka tietosuojatyöryhmän lausunto koskee tietosuojadirektiiviä, voidaan lausunnossa tehtyjä täsmennyksiä pitää edelleen ajankohtaisina.

”markkinointitarkoitus”. Toisaalta vaadittu selkeyden aste voi vaihdella, sillä se on riippuvainen kerättyjen henkilötietojen sisällöstä ja kontekstista.¹⁹⁶

Henkilötietojen uudelleenkäyttäminen jotakin toista, myöhempää tarkoitusta varten voi mahdollistaa tiedossa olevan arvon hyödyntämisen, mutta samalla se voi olla ristiriidassa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kanssa. Ristiriita voi syntyä myös, jos tietoja kerätessä ei vielä tiedetä käyttötarkoitusta, sillä kehittyneen teknologian aikakaudella tietojen kerääjä ei itsekään välttämättä tiedä, mihin kaikkiin tarkoituksiin henkilötietoja voisi tosiasiallisesti hyödyntää.¹⁹⁷

Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate mahdollistaa rekisterinpitäjälle henkilötietojen hyödyntämisen ja käsittelyn myöhemminkin, kunhan käsittely ei ole yhteensopimatonta alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Käytettäessä kerättyjä tietoja uusiin tarkoituksiin, on keskeistä arvioida yhteensopivuuden vaatimusta. Yhteensopivuus joustavana käsitteenä jättää tilaa erilaisille tulkinnoille. EU:n tietosuojatyöryhmä katsoo, että yhteensopivuutta tulisi arvioida tapauskohtaisesti huomioiden alkuperäisen ja myöhemmän käyttötarkoituksen välinen suhde. Arviointi on siten pikemmin aineellista kuin muodollista, ja siinä otetaan huomioon rekisteröidyn kohtuulliset odotukset mahdollisesta myöhemmästä käsittelystä, henkilötietojen luonne ja käsittelystä syntyvä mahdollinen haitta. Aineellinen arviointi mahdollistaa joustavan tulkinnan, joka huomioi teknologian tulevan kehityksen ja yksilön suojan.¹⁹⁸

Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate rajoittaa rekisterinpitäjien mahdollisuuksia jatkojalostaa henkilötietoja mitä tahansa käyttöä varten. Periaate suojaa yksilöä osoittaen henkilötietojen hyödyntämistä rajoittavat puitteet. Samalla periaate antaa rekisteröidylle mahdollisuuden arvioida henkilötietojensa luovuttamisen seurauksia.¹⁹⁹ Periaate pyrkii siten tasapainottamaan henkilötietoja hyödyntävien ja henkilötietoja luovuttavien intressit huomioiden kummankin osapuolen tarpeet. Tietosuojatyöryhmä katsoo, että periaatteen taustalla on pyrkimys sovittaa yhteen

¹⁹⁶ WP 203, s. 15–16.

¹⁹⁷ Gonçalves 2017, s. 96. Esimerkiksi big dataan pohjautuva analytiikka etsii tietojen väliltä uusia korrelaatioita, jotka voivat tuottaa uusia ja odottamattomia käyttötarkoituksia.

¹⁹⁸ WP 203, s. 3 ja s. 21–22.

¹⁹⁹ Colonna 2014, s. 304.

henkilötietojen käsittelyn ennakoitavuus ja oikeusvarmuus siten, että rekisterinpitäjille jää mahdollisuus hyödyntää tietoja myöhemminkin.²⁰⁰

Tietojen minimoinnin periaate rajoittaa olennaisesti tiedossa olevien potentiaalisten mahdollisuuksien hyödyntämistä, sillä tietojen hyödyntäminen vaatii usein mahdollisimman suurta määrää tietoa. Myös erilaiset personoidut palvelut edellyttävät tietoa toimiakseen.²⁰¹ Tietojen minimointi merkitsee, että vain rajoitettua ja tarpeellista tietoa on lupa kerätä. Oikeuskirjallisuudessa on kritisoitu periaatteen soveltumista big datan aikakaudelle, ja on katsottu, ettei se ole markkinoilla vallitseva normi.²⁰² Toisaalta periaate antaa luonnollisille henkilöille suojaa, sillä ilman periaatetta henkilötietoja voitaisiin kerätä rajattomasti, mikä vaikeuttaisi entisestään rekisteröidyn mahdollisuutta kontrolloida omien tietojensa käyttöä.²⁰³

3.4. Sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuojatukemassa tietosuojasäännösten toteutumista

Yleisessä tietosuojasetuksessa on pyritty tehostamaan tietosuojasäännösten noudattamista vaatimalla rekisterinpitäjältä erilaisia teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä. Niiden tarkoituksena on turvata yksilöiden tietosuojat ja samalla mahdollistaa henkilötietoihin perustuvien tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus. Nämä vaatimukset ovat asetuksen 25 artiklassa säädetty sisäänrakennettu (privacy by design) ja oletusarvoinen (privacy by default) tietosuojat.²⁰⁴

Sisäänrakennettu tietosuojat tarkoittaa systemaattista lähestymistapaa, jossa tietosuojat otetaan huomioon jo palvelun tai tavaran suunnitteluvaiheessa yhtenä tärkeänä näkökulmana. Tietosuojat suunnitellaan osaksi palvelua tai tavaraa koko sen elinkaaren

²⁰⁰ WP 203, s. 5.

²⁰¹ Uudet tiedoista löytyvät korrelaatiot edellyttävät suuria tietomääriä, ks. WP 223, s. 16.

²⁰² Tene – Polometsky 2013, s. 260. Rubinstein katsoo, että periaatetta tullaan käytännössä rikkomaan useammin kuin noudattamaan, ks. Rubinstein 2013, s. 78.

²⁰³ Yhdysvaltojen viranomaiset ovat myös nostaneet esille periaatetta puoltavia näkemyksiä, jotka liittyvät tietoturvaan ja tiedon väärinkäytön ehkäisemiseen, ks. FTC Report 2015, s. 34.

²⁰⁴ Ajatus sisäänrakennetusta tietosuojasta ei ole uusi. Jo tietosuojadirektiivissä edellytettiin rekisterinpitäjiä käyttämään teknisiä suojatoimenpiteitä henkilötietojen käytössä (direktiivin 17 artikla, käsittelyn turvallisuus ja direktiivin johdanto-osan kohta 46). Sisäänrakennettua tietosuojaa on pidetty yhtenä ratkaisuna big dataa hyödyntävien teknologioiden ja tietosuojaperiaatteiden yhteensovittamisessa, ks. Bourdillon – Knight 2016, s. 306.

ajaksi. Sisäänrakennetun tietosuojan ideana on, että tietosuojaa lähestytään proaktiivisesti ottaen huomioon tietosuojalainsäädännön vaatimukset sekä tietojen käsittelystä mahdollisesti aiheutuvat riskit. Tällöin tietosuojaa ei lisätä jälkikäteen osaksi tavaraa tai palvelua.²⁰⁵

Asetuksen 25 artiklan mukaan rekisterinpitäjä käsittelee vain tarpeellisia henkilötietoja eikä saata tietoja rajoittamattoman henkilömäärän ulottuville. Lisäksi tavaroissa ja palveluissa tulee olla automaattisesti asennettuina erilaisia yksityisyydensuojaa edistäviä asetuksia ennen kuin kuluttaja ottaa tavarat tai palvelun käyttöönsä. Laitteiden ja sovellusten sisältämien asetusten tulee olla mahdollisimman käyttäjäystävälliset.²⁰⁶ Esimerkiksi yksilöiden tulee voida vaivattomasti muokata käyttämiensä laitteiden ja sovellusten seurantaan sekä tietojen jakamiseen liittyviä asetuksia.²⁰⁷

Käytännössä rekisterinpitäjä toteuttaa näitä velvoitteita erilaisilla teknisillä ratkaisuilla ja malleilla, kuten *pseudonymisoinnalla*²⁰⁸ henkilötietoja, edistämällä käsittelyn läpinäkyvyyttä ja mahdollistamalla rekisteröidylle käsittelyn valvontaa.²⁰⁹ Teknisten ratkaisujen avulla voidaan varmistaa tietosuojaperiaatteiden tehokas täytäntöönpano. Tekniset ratkaisut voivat esimerkiksi ehkäistä tarpeetonta henkilötietojen käsittelyä heikentämättä tietojärjestelmän toimivuutta tai estää evästeiden tallentumista käyttäjän tietokoneelle ilman käyttäjän tietoisuutta asiasta. Rekisterinpitäjä voi myös asentaa tietojärjestelmään tekniikkaa, joka automaattisesti poistaa henkilötiedot tietyn ajan kuluttua.²¹⁰ Tällaiset tekniikat tukevat läpinäkyvyyden, säilytyksen rajoittamisen tai tietojen minimoinnin periaatteiden toteuttamista.²¹¹

²⁰⁵ COM(2010) 609 final, s. 12. Komissio katsoo, että valitettavan usein nykykäytäntönä on ollut tietosuojan ajattelemisen jälkikäteen vasta siinä vaiheessa, kun tuote tai palvelu on markkinoilla.

²⁰⁶ WP 223, s. 3.

²⁰⁷ EDPS Opinion 7/2015, s. 14. Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS) on toiminut, jonka tehtävänä on valvoa, että EU:n toimielimet kunnioittavat oikeutta henkilötietojen ja yksityisyyden suojaan henkilötietojen käsittelyssä.

²⁰⁸ Yleisen tietosuojasetuksen 4(5) artiklan mukaan pseudonymisoinnilla tarkoitetaan *henkilötietojen käsittelemistä siten, ettei niitä voida enää yhdistää tiettyyn rekisteröityyn käyttämättä lisätietoja, edellyttäen että tällaiset lisätiedot säilytetään erillään ja niihin sovelletaan teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, ettei henkilötietojen yhdistämistä tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön tapahdu.*

²⁰⁹ Yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan kohta 78.

²¹⁰ COM(2007) 228 final, s. 3–4.

²¹¹ Yleinen tietosuojasetus 5 artikla ja COM(2007) 228 final, s. 4. Riittävien tekniikoiden arvioinnissa on huomioitu toteuttamiskustannukset, henkilötietojen käsittelyn laajuus ja asiayhteys.

Sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja voi vahvistaa luonnollisen henkilön tietosuojan tasoa digitaalisissa tavaroissa ja palveluissa, sekä helpottaa rekisterinpitäjää täyttämään asetuksen vaatimat velvoitteet, kuten osoitusvelvollisuuden. Sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan edistäminen voi siis saada aikaan innovointia ja talouskasvua.²¹²

²¹² Euroopan parlamentin päätöslauselma 2015/2147 (INI), kohta 107.

4. Henkilötietojen suojan suhde tavaroiden ja palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen

4.1. 1980-luvun sisämarkkinaohjelmasta digitaalisiin sisämarkkinoihin

Euroopan yhteistyön juuret ovat taloudellisessa integraatiossa. Euroopan unionin perusta on rakennettu vuonna 1950 perustetun Euroopan hiili- ja teräsyhteisön päälle. Tätä seurasi vuonna 1957 allekirjoitettu Rooman sopimus ja yhteismarkkinoiden perustaminen. Rooman sopimuksen tarkoituksena oli luoda vaurautta maailmansotien jälkeiseen Eurooppaan ja taloudellista keskinäisriippuvuutta jäsenvaltioiden välille.²¹³

EU:n taloudellisen integraation päämääränä on ollut aineellinen hyvinvointi.²¹⁴ Toimivien sisämarkkinoiden luominen on ollut keino saavuttaa tämä päämäärä. Komission valkoinen kirja vuodelta 1985 sisälsi sisämarkkinaohjelman ja lähes 300 sekundaarilainsäädännöllistä aloitetta perusvapauksien (tavaroiden, palvelujen, henkilöiden ja pääoman vapaan liikkuvuuden) toteuttamiseksi ja vääristymättömän kilpailujärjestelmän luomiseksi 1990-luvun alkupuolelle tultaessa.²¹⁵ Perusvapauksien turvaaminen ja sisämarkkinoiden kehityksen jatkaminen ovat edelleen komission ydintehtäviä.

Sisämarkkinoiden oikeudellinen perusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 26 ja 114 artikloissa. SEUT 26 artiklan mukaan sisämarkkinat *käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan perussopimusten määräysten mukaisesti.*

²¹³ Barnard, 2014, s. 2 - 3. Myöhemmin integraatio syveni. Vuonna 1993 voimaan tullut Maastrichtin sopimus merkitsi Euroopan talousyhteisön kehittymistä Euroopan unioniksi. Samalla lujitettiin taloudellista yhdentymistä yhteisellä valuutalla. Vuonna 2009 Lissabonin sopimuksen myötä EU kehittyi sosiaalisesti ja poliittiseksi yhteisöksi.

²¹⁴ Valkoinen kirja COM (85) 310 final, johdanto-osan kohta 1.

²¹⁵ Valkoinen kirja COM (85) 310 final ja Euroopan yhtenäisasiakirja OJ N:o L 169, 29.6.1987. Sisämarkkinaohjelman toteuttamiseksi tarvittavat perustamissopimuksen muutokset tehtiin yhtenäisasiakirjalla. Suurin osa ohjelman toimenpiteistä saatiin toteutettua aikataulussa, vuoden 1992 loppuun mennessä, ks. Barnard 2013, s. 677.

EU:ssa vapaata liikkuvuutta rajoittavat muun muassa jäsenvaltioiden epäyhtenäinen lainsäädäntö ja alueelliset immateriaalioikeudet, kuten patentit tai tekijänoikeudet. Sisämarkkinoiden toimivuuteen vaikuttavat myös kilpailuoikeus ja markkinoille pääsyn esteet. Sisämarkkinoiden toteuttamiseksi EU on kohdistanut jäsenvaltioille perusvapauksia koskevia rajoittamiskieltoja ja aktiivisia toimintavaroja. EU:ssa on poistettu lukuisia vapaan liikkuvuuden esteitä lainsäädäntötoimin ja EUT:n laajan oikeuskäytännön kautta.²¹⁶ Säännökset ovat johtaneet kansallisen sääntelyn purkamiseen samalla, kun unioni on tuottanut uutta EU:n laajuista sääntelyä tilalle.

Sisämarkkinoiden piirissä on nykyään 28 jäsenvaltion alueet, yli 500 miljoonaa kuluttajaa ja 20 miljoonaa pk-yritystä. Tämän lisäksi sisämarkkinasääntelyä sovelletaan sopimuksin Islannissa, Liechtensteinissa ja Norjassa. Sisämarkkinoita tukee Schengen-alue, joka mahdollistaa liikkumisen 22 jäsenvaltion alueella ilman rajatarkastuksia ja yhteisvaluutta euro, joka on käytössä 19 jäsenvaltiossa.²¹⁷ Lähtökohtana on, että sisämarkkinoilla tavaroiden ja palvelujen tarjoajat voivat myydä tuotteitaan tai tarjota palveluitaan kaikissa jäsenvaltioissa. Tarjoajat hyötyvät siten suuremman taloudellisen kokoluokan mahdollisuuksista kuin mitä yksi jäsenvaltio voisi omalla markkina-alueellaan tarjota.

Sisämarkkinoiden toiminnan kehittämisessä on historiallisesti keskitytty tavarakaupan esteiden poistamiseen. Tavaroiden²¹⁸ vapaa liikkuvuus perustuu SEUT 34 ja 35 artiklaan, joissa kielletään kaikki jäsenvaltioiden väliset tuonnin ja viennin määrälliset rajoitukset sekä kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet. Artikloja sovelletaan

²¹⁶ Sisämarkkinoiden integraatiossa on perinteisesti nähty kaksi toimintatapaa: negatiivisessa integraatiossa jäsenvaltioiden tulee poistaa kansalliset esteet, kun taas positiivisessa integraatiossa kehitetään ja luodaan yhteisiä politiikkoja. EUT:lla on ollut merkittävä rooli perusvapauksien turvaamisessa ja vapaan liikkuvuuden tiellä olevien esteiden purkamisessa (negatiivinen integraatio). EUT on antanut esimerkiksi tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevalla alueella kuuluisat ratkaisut C-8/74 Dassonville, C-20/78 Rewe-Zentral (Cassis de Dijon) sekä C-267/91 ja C-268/91 Keck. Ratkaisut ovat edelleen merkittäviä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle.

²¹⁷ Komission julkaisu *Valokeilassa Euroopan unionin politiikka: Sisämarkkinat* 2014. Parhailaan EU neuvottelee Englannin kanssa tämän aikeista erota EU:sta (BREXIT –neuvottelut).

²¹⁸ Tavarain käsitettä ei määritellä perustamissopimuksissa, mutta oikeuskäytännön perusteella tavara on lähtökohtaisesti tuote, joka voi olla taloudellisen vaihdannan kohteena ja jota voidaan arvioida rahassa, ks. C-7/68 komissio v. Italia (1968), kohta 1. Tuotteen ei tarvitse olla kulutustavara, käyttöesine tai tavanomainen kauppatavara. Tavarain käsite kattaa myös sähköenergian ja jätteen. Tavarain määritelmä on digitaaliteknologian myötä korostunut, sillä aina ei ole selvää, onko kyseessä tavara vai palvelu. Erottelulla on merkitystä, sillä tavaroihin ja palveluihin sovelletaan eri EU:n oikeussääntöjä, ks. Raitio 2016, s. 344–345.

jäsenvaltioiden välisessä kaupassa. Perustamissopimuksessa ei määritellä tarkemmin, mitä tarkoitetaan vaikutukseltaan vastaavilla toimenpiteillä. EUT on oikeuskäytännössään tulkinnut toimenpiteiden määritelmää laajasti. Kielletyn toimenpiteen ei tarvitse olla sitova, pysyvä, eikä kohdistua merkittävään osaan markkinoita. Riittävää on se, että kansallinen toimenpide rajoittaa välittömästi tai välillisesti jollakin tavalla jäsenvaltioiden välistä kauppaa (market access –testi).²¹⁹

Kielletyn rajoittamisen tulkinta on täsmentynyt tapausten Dassonville²²⁰ ja Cassis de Dijon²²¹ myötä tarkoittamaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta, eli yhdessä jäsenvaltiossa laillisesti markkinoilla vapaaseen vaihdantaan saatettua tuotetta tulee voida lähtökohtaisesti myydä toisessa jäsenvaltiossa.²²² EUT täsmensi SEUT 34 artiklaa tapauksessa Keck, jossa EUT katsoi, etteivät tietyt myyntijärjestelyt ole tuontirajoituksiltaan vastaavia toimenpiteitä, jos niitä sovelletaan syrjimättömästi kotimaisiin ja ulkomaisiin tuotteisiin.²²³

Palvelukaupan vapauttaminen eteni EU:ssa tavarakauppaa hitaammin, mutta palvelujen merkitys sisämarkkinoilla on kasvanut sähköisen ja kansainvälisen kaupan myötä. Nykyään palvelut muodostavat taloudellisesti merkittävimmän perusvapauden sektorin.²²⁴

²¹⁹ Yleisesti on katsottu, ettei SEUT 34 artiklaan sovelleta de minimis –sääntöä, ks. Barnard 2013, s. 80 ja Raitio 2016, s. 349–351. Laaja määritelmä on esim. C-8/74 Dassonvillen tapauksen kohdassa 5: ”Määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä pidetään kaikkia kauppaa koskevia jäsenvaltioiden säännöksiä, jotka voivat rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti, tosiasiallisesti tai mahdollisesti”.

²²⁰ C-8/74 Dassonville –ratkaisu koski skotlantilaisen viskin rinnakkaistuontia, jossa EUT katsoi aitoustodistuksen esittämistä koskevan jäsenvaltion vaatimuksen olevan toimenpide, joka kielletään SEUT 34 artiklassa vaikutukseltaan vastaavana.

²²¹ C-120/78 Cassis de Dijon –ratkaisu koski hedelmälikööreille asetettua alkoholipitoisuuden vähimmäisvaatimusta, jota sovellettiin Saksassa sekä kotimaisiin että tuotuihin likööreihin. Tapauksessa ranskalaisen liköörin alkoholipitoisuus ei vastannut vaatimuksia, joten sen tuonti kiellettiin. Vähimmäisvaatimusta perusteltiin kansanterveyden ja kuluttajien suojelemisella. EUT katsoi, että kyseessä on vaikutuksiltaan vastaava toimenpide.

²²² Raitio 2016, s. 363–364 ja 369. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteella puretaan jäsenvaltioiden protektionistisia toimenpiteitä ja mahdollistetaan rinnakkaistuontia sisämarkkinoilla. Ks. C-120/78 Cassis de Dijon tuomion kohta 15. Ratkaisun oikeusperiaatetta sovelletaan aloilla, joita ei ole harmonisoitu EU:n alueella, tuomion kohta 8.

²²³ C-267/91 ja C-268/91 Keck, kohta 17. ja Raitio 2016, s. 440.

²²⁴ Jäsenvaltioiden bruttokansantuotteesta 70 prosenttia tulee nykyään palvelusektorilta, ks. Barnard 2013, s. 365. EU:n digitaali strategiassa korostetaan digitaalisten palvelujen kauppaa, jota pyritään tehostamaan ja helpottamaan. Strategian yhtenä tavoitteena on luoda digitaalisille palveluille uusi kattava sähköisen kaupankäynnin sääntelykehys, ks. COM(2018) 320 final, s. 8. Palveluiden kattamat alat ovat myös laajentuneet koskemaan mm. tietoliikennettä, telekommunikaatiota ja kuljetuksia, ks. Raitio 2016, s. 527.

Palvelujen vapaa liikkuvuus perustuu SEUT 56 ja 57 artiklaan.²²⁵ SEUT 56 artiklassa kielletään rajoitukset, ”jotka koskevat muuhun jäsenvaltioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja unionissa”. SEUT 56 artikla kattaa sekä välittömät että välilliset kielletyt rajoitukset. Palvelun määritelmä on SEUT 57 artiklassa. Palvelu on suoritus, josta maksetaan korvaus ja jota ei koske tavaroiden, pääomien tai henkilöiden vapaan liikkuvuuden määräykset.²²⁶ Palvelun määritelmä on laaja. Palvelun vapaa liikkuvuus kattaa kaiken muun taloudellisen toiminnan, jota ei voida määritellä tavaroiden, pääomien tai henkilöiden vapaan liikkuvuuden kautta.²²⁷ Palvelun vapaa liikkuvuus kattaa myös sellaiset tilanteet, joissa liikkuu ainoastaan palvelu (eikä palveluntarjoaja tai vastaanottaja).²²⁸

Palvelujen vapaalla liikkuvuudella on läheinen yhteys tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ja vastavuoroisen tunnustamisen periaate on merkittävässä asemassa myös palveluissa.²²⁹ Palvelujen vapaan liikkuvuuden rajoittamisen arviointi on kehittynyt EUT:n oikeuskäytännössä kohti market access -testiä, jossa huomioidaan se tapa, jolla rajoitus vaikeuttaa henkilön tai yrityksen pääsyä jäsenvaltion markkinoille.²³⁰ Painottamalla markkinoille pääsyn testiä, EUT on korostanut palvelujen vapaan liikkuvuuden merkitystä taloudelliselle integraatiolle.

²²⁵ SEUT 56 artikla sisältää oikeuden päästä toiseen jäsenvaltioon, oleskella siellä palvelujen tarjoamiseksi ja oikeuden tilapäiseen elinkeinonharjoittamiseen toisessa jäsenvaltiossa samoin edellytyksin kuin jäsenvaltion kansalaisilla. SEUT 56 artikla kattaa myös palvelujen vastaanottamisen, vaikkei sitä nimenomaisesti mainitakaan. Palvelujen vastaanottaminen on tunnustettu EUT:n oikeuskäytännössä esim. ratkaisussa yhdistetyt asiat C-286/82 ja 26/83 Luisi ja Carbone, kohta 16. Palvelujen tarjonnan vapautta täydentää SEUT 49 artiklan sijoittautumisoikeus, joka sisältää oikeuden harjoittaa itsenäisesti ammattia ja oikeuden perustaa yrityksiä. Palvelujen kauppa on vapautunut sisämarkkinoilla hitaammin kuin tavara-kauppa, sillä useat keskeiset palvelut ovat olleet kansallisten monopolien omistuksessa, ks. Raitio 2016, s. 528.

²²⁶ SEUT 57 artiklassa palveluksi katsotaan teollinen toiminta, kaupallinen toiminta, käsityöläistoiminta ja vapaiden ammattien harjoittamiseen kuuluva toiminta. Palvelun käsite on laaja ja EUT on oikeuskäytännössään katsonut mm. abortin olevan palvelu (C-159/90 Grogan). Säättämällä palvelun ehdoksi korvaus suljetaan soveltamisalan ulkopuolelle esimerkiksi valtion tarjoaman koulutuksen tapaiset palvelut, ks. Raitio 2016, s. 529–530.

²²⁷ C-452/04, Fidium Finanz, kohta 32.

²²⁸ Barnard 2016, s. 294.

²²⁹ C-76/90 Säger, kohta 12. C-76/90 Säger, julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus, kohdat 25 ja 26. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltaminen palvelualoilla vaikeuttaa kansallisten rajoitusten oikeuttamisperusteiden hyväksyttävyyttä. Palvelujen ja tavaroiden läheistä yhteyttä kuvaa se, että EUT:ssa palvelujen vapaan liikkuvuuden tapauksissa on usein välillisesti kyse myös tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta, ks. C-288/89 Gouda, kohta 23. Toisaalta perusvapaudet eroavat toisistaan. EUT on systemaattisesti kieltäytynyt laajentamasta C-267/91 ja C-268/91 Keck –ratkaisun oikeusperiaatetta palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen, ks. esim. C-36/02 Omega kohta 36.

²³⁰ Raitio 2016, s. 539.

Vapaata liikkuvuutta koskevat primäärioikeuden artiklat ovat suoraan sovellettavia yksilön subjektiivisia oikeuksia.²³¹ Artikloilla on vertikaalista vaikutusta, eli yksityiset oikeussubjektit voivat vedota artikloihin kansallisissa tuomioistuimissa jäsenvaltioita vastaan.²³² Tämän lisäksi artiklat sitovat unionin toimielimiä.²³³ Artiklojen horisontaalinen vaikutus, eli soveltaminen yksityisiin toimijoihin on tunnustettu oikeuskäytännössä. EUT on katsonut, että perussopimusten artiklat voivat saada välittömän horisontaalisen oikeusvaikutuksen silloin, kun artikla on selvä, yksiselitteinen ja ehdoton.²³⁴

EUT on soveltanut teleologista tulkintaa ratkaistessaan perusvapauksia koskevia kiistoja tavalla, joka on edistänyt sisämarkkinoiden integraatiota. EUT on soveltanut tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevia säännöksiä myös sellaisiin jäsenvaltioiden toimenpiteisiin, jotka eivät ole olleet välittömästi syrjiviä, mutta joilla on ollut markkinoita haittaavia sivuvaikutuksia.²³⁵

Vaikka sisämarkkinat ovat olleet monessa suhteessa taloudellinen menestys, se on edelleen kehittyvä prosessi.²³⁶ Sisämarkkinoiden kehittämiseen on tuonut painetta etenkin maailmantalouden digitalisoituminen.²³⁷ Digitaalinen toimintaympäristö on globaali. EU:n näkökulmasta yhtenäisen sisämarkkinalainsäädännön takaama digitaalisten tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus on tärkeä EU:n kilpailukyvyyn ja kansainvälisen aseman vahvistamiseksi.²³⁸

²³¹ Perusvapaudet yksilön subjektiivisina oikeuksina todettiin tapauksessa C-26/62 Van Gend en Loos sivulla 167: ”jäsenvaltioiden lainsäädännöstä riippumattomalla yhteisön oikeudella yksityisille perustetaan velvoitteiden lisäksi oikeuksia, joista tulee osa heidän oikeudellista asemaansa”.

²³² Ks. esim. C-74/76 Iannelli & Volpi, kohta 13.

²³³ Ks. C-114/96 Kieffer & Thill, kohta 27.

²³⁴ Ks. esim. C-415/93 Bosman, kohdat 82 – 87 ja Raitio 2016, s. 231 – 232.

²³⁵ Ks. esim. C-76/90 Säger, tuomion kohta 12.

²³⁶ Taloudellisina saavutuksina voidaan pitää sisämarkkinoiden BKT:n yli 2 prosentin kasvua vuosina 1991–2008. Samalla uusia työpaikkoja syntyi lähes 2,8 miljoonaa, ks. COM(2012) 573 final, s.4. Sisämarkkinoiden kaupassa vaihdettujen tavaroiden arvo on vuodesta 1992 noussut noin 800 miljardista eurosta 2,8 biljoonaan euroon, ks. Komission julkaisu *Valokeilassa Euroopan unionin politiikka: Sisämarkkinat* 2014, s. 3. Nykyään komissio pyrkii turvaamaan vapaata liikkuvuutta niillä aloilla, joilla markkinoiden yhdistäminen ei ole vielä toteutunut (ks. esim. energia-ala, COM(2016) 860 final ja sähköinen kaupankäynti, COM(2017) 637 final). 2000 -luvulla EU on kohdannut useita kriisejä, kuten 2007 alkanut finanssikriisi, 2016 Britannian EU-kansanäänestys ja EU-kriittisten voimien vahvistuminen useiden jäsenvaltioiden vaaleissa viime vuosina.

²³⁷ Digitalisaation muutokset, jotka ovat ensin disruptoineet musiikki- ja media-alan, haastavat nyt kaiken liiketoiminnan ja aiheuttavat painetta lainsäädännölle, ks. DemosHelsinki 2016, s. 1.

²³⁸ COM(2010) 245 final, s. 38 ja COM(2015) 192 final, s. 4 ja 14.

Digitalisaatio vaikuttaa tavaroiden ja palvelujen liikkuvuuteen antaen rajattomat mahdollisuudet tarjota digitaalisia tuotteita ja palveluja. Se on myös mahdollistanut kokonaan uusien palvelualojen synnyn (esim. alustapalvelut ja kyydinjakopalvelut).²³⁹ Digitaaliset tavarat ja palvelut voivat sisältää henkilötietoja. Silloin, kun tavara sisältää henkilötietoja, perustuu henkilötietojen liikkuvuus SEUT 34 ja 35 artiklaan. Silloin, kun henkilötiedot liikkuvat osana palvelua, perustuu vapaa liikkuvuus SEUT 56 artiklaan. Molemmissa tilanteissa tulee huomioida yleinen tietosuoja-asetus, jota sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn tavaroiden ja palvelujen tarjoamisen yhteydessä.²⁴⁰ Pelkän henkilötiedon liikkuvuutta käsittelen jäljempänä kohdassa 4.2.2.

4.2. Henkilötietojen suojan ja vapaan liikkuvuuden tasapainottaminen

4.2.1. SEUT 16 artiklan dualismi

Kuten tutkimuskysymykseni yhteydessä olen maininnut, perusoikeutena turvatun henkilötietojen suojaan liittyvät intressit ja EU:n sisämarkkinoiden perusvapauksien toteuttamiseen liittyvät henkilötietojen vapaan liikkuvuuden intressit voivat tapauskohtaisesti olla keskenään ristiriidassa. Henkilötietojen suojan turvaaminen ja henkilötietojen vapaa liikkuvuus mainitaan kumpikin SEUT 16 artiklassa, joka havainnollistaa tämän dualismin:

1. *Jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan.*
2. *Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen luonnollisten henkilöiden suojaa koskevat säännöt, jotka koskevat unionin toimielinten, elinten ja laitosten sekä jäsenvaltioiden, silloin kun viimeksi mainitut toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa, suorittamaa henkilötietojen käsittelyä, sekä säännöt, jotka koskevat näiden tietojen vapaata liikkuvuutta. Näiden sääntöjen noudattamista valvoo riippumaton viranomainen.*

Henkilötietojen suojan korostumisella on nähty olevan talouskasvua, taloudellista innovaatiota ja uusien teknologioiden käyttöönottoa hidastava vaikutus, joka heijastuu

²³⁹ Hautamäki – Leppänen – Mokka – Neuvonen 2017, s. 14.

²⁴⁰ Yleinen tietosuoja-asetus, 3 artikla.

negatiivisesti sisämarkkinoille.²⁴¹ Toisaalta henkilötietojen suojasta säättäminen SEUT 16 artiklassa osoittaa, että EU:ssa perusoikeustavoitteet (henkilötietojen suoja) ja sisämarkkinatavoitteet (vapaa liikkuvuus) voivat olla samassa artikkelissa pehmentämässä mahdollista ristiriitaa. SEUT 16 artiklasta voi päätellä, ettei EU:ssa voida antaa yksinomaan henkilötietojen suojan mahdollistavia säädöksiä, vaan niissä on huomioitava myös henkilötietojen vapaa liikkuvuus.²⁴²

SEUT 16 artiklan perusteella annetun yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoituksena on varmistaa luonnollisten henkilöiden yhdenmukainen suoja unionissa ja estää kansalliset eroavuudet, jotka haittaavat henkilötietojen vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla turvaten taloudellista sisämarkkinatavoitetta.²⁴³ Tämän lisäksi tietosuoja-asetuksella nähdään olevan kolmaskin ulottuvuus, digitaalisten sisämarkkinoiden toimintaedellytysten tukeminen luottamusta lisäävänä toimenpiteenä.²⁴⁴ Tietosuoja-asetuksen artikkelit muodostavat kokonaisuuden, jonka yksittäisiä säännöksiä tulee EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tulkita koko säädöksen tavoite ja siinä säädetty järjestelmä huomioiden.²⁴⁵

Henkilötietojen suojalla ja sisämarkkinoiden tavoittelemalla talouskasvulla nähdään olevan useita toisiaan tukevia vaikutuksia.²⁴⁶ Kuten edellä on tullut esille, henkilötietojen suojan vahvistamisen voi nähdä kuluttajien luottamusta lisäävänä toimena, joka heijastuu sisämarkkinoille talouskasvuna innovaatioiden, datan

²⁴¹ Henkilötietojen suojan perusoikeusasema ja SEUT 16.2. artiklassa tunnustettu toimivalta antaa henkilötietojen suojaa koskevia sääntöjä voivat yhdessä vaikuttaa haitallisesti teollisuuden innovointiin ja sisämarkkinoiden kilpailukykyyn, ks. Hijmans 2016, s. 292

²⁴² SEUT 16(2) artiklan viittaus vapaaseen liikkuvuuteen ei yksinomaan takaa sitä, että henkilötietojen liikkuvuutta edistettäisiin EU-oikeudessa. Jotta säännöksen tuoma lisäarvo vapaalle liikkuvuudelle toteutuisi, tulisi sen konkretisoida sekundaarilainsäädännössä ja saada painoarvoa EUT:n oikeuskäytännössä, ks. Hijmans 2016, 267–269.

²⁴³ Yleinen tietosuoja-asetus, johdanto-osa kohta 10. Unionin tietosuojasääntely on ollut dualistinen jo pitkään. Kumottu tietosujadirektiivi annettiin sisämarkkinatoimivallan perusteella ja sitä sovellettiin silloisen ensimmäisen pilarin soveltamisalalla (sisämarkkinat). Oikeuskäytännössä tämä tarkoitti, että direktiiviä ei sovellettu rikosasioissa tai poliisiyhteistyössä. Direktiivin sääntelyssä oli vaikutteita sekä taloudellisesta että sosiaalisesta (perusoikeusmyönteisyys) sääntelytavasta ja direktiivin dualistinen luonne tunnustettiin EUT:n oikeuskäytännössä, ks. C-518/07 Komissio v. Saksa, kohta 30. Henkilötietojen suojan tunnustaminen osaksi primäärioikeutta oli merkittävä uudistus uutta toimivaltaa luovan vaikutuksen vuoksi. SEUT 16 artikla laajensi EU:n lainsäätäjien toimivaltaa antaa henkilötietojen käsittelyä koskevia tarkentavia sääntöjä kaikilla unionin toimivallan alueilla ml. yleinen turvallisuus sekä oikeus- ja sisäasiat. Henkilötietojen suojaa koskee myös SEU 39 artikla yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan osalta.

²⁴⁴ COM(2018) 320 final, s. 3.

²⁴⁵ esim. C-73/07 Satamedia, kohta 51.

²⁴⁶ Hijmans 2016, s. 293–305.

hyödyntämisen ja digitaalisten tavaroiden ja palvelujen hankinnan muodossa.²⁴⁷ Henkilötietojen suojan ja sisämarkkinoiden taloudellisesta synergiasta komissio mainitsee esimerkkeinä yksityisten kansalaisten älylaitteista saatavien tietojen käyttämisen energiavarmuuden parantamisessa, ajoneuvojen tuottamien tietojen jakamisen liikenteenhallinnassa ja henkilökohtaisten terveystietojen jakamisen hoitoa parantavana keinona. Edellä mainittujen tietojen jakamisessa korostuu luottamus.²⁴⁸

Taloukasvua sisämarkkinoille voi tuoda myös henkilötietojen suojan lähentyminen kuluttajansuoja- ja kilpailulainsäädännön kanssa. Vaikka kaikki ovat omia oikeudenalojaan, on niille nähty yhteisiä tavoitteita mm. oikeudenmukaisuuden ja kuluttajien hyvinvoinnin edistämisessä.²⁴⁹ Bygrave on luonnehtinut henkilötietojen suojaa koskevien normien tavoitteeksi taloudellisen kasvun mahdollistavan toimintamallin luomisen ilman, että kasvu tapahtuu yksityisyyden kustannuksella.²⁵⁰

Tasapainon hakemiseen edellä kuvattuun dualismiin vaikuttaa sekä henkilötietojen suojan merkityksen kasvu että henkilötietojen lisääntynyt käyttö elinkeinotoiminnassa. Aiemmin henkilötietojen vapaa liikkuvuus ei ollut yhtä näkyvässä roolissa. Henkilötiedot nähtiin muiden sisämarkkinavapauksien, kuten vakuutuspalvelujen vapaan liikkuvuuden mahdollistajana.²⁵¹ Tässä muuttuneessa tilanteessa EUT:n ratkaisujen merkitys tulee korostumaan. Ongelmallista kuitenkin on, että EUT on henkilötietojen suojaa koskevissa ratkaisuissa maininnut SEUT 16 artiklan toistaiseksi vain kuusi kertaa ja artiklan mainitessaan lähinnä painottanut kansallisten tietosuojaviranomaisten riippumattomuutta.²⁵² EUT:n haluttomuus vedota

²⁴⁷ COM(2010) 245 final, s. 13–15.

²⁴⁸ COM(2018) 320 final, s. 4.

²⁴⁹ Costa-Cabral – Lynskey 2017, s. 1–3.

²⁵⁰ Bygrave rinnasti henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn kestävästä kehityksestä koskevaan ympäristöoikeudelliseen sääntelyyn katsomalla, että siinä missä ympäristönormien tavoitteena on luoda taloukasvua kuluttamatta ympäristöä liikaa, eli suojaamalla elinympäristöä, tietosuojaa koskevat normit mahdollistavat taloukasvun ja suojaavat yksilöä, Bygrave 2001, s. 281–282.

²⁵¹ González-Fuster 2014 s. 135.

²⁵² C-614/10 Komissio v. Itävalta, kohta 36. C-288/12 Komissio v. Unkari, kohta 47. C-362/14 Schrems, kohta 40. C-210/16 Wirtschaftsakademie, kohta 68. Kaikissa edellä mainituissa ratkaisuissa SEUT 16 artiklaan on viitattu vain kerran ja kohdissa on täsmennetty, että tietosuojadirektiivin mukaisten toimenpiteiden soveltamista valvovien tietosuojaviranomaisten tulee olla riippumattomia ja hoitaa valvontatehtäviään itsenäisesti. Näiden ratkaisujen lisäksi SEUT 16 artikla on esiintynyt julkaisemattomissa ratkaisussa T-190/10 Egan ja Hackett v. parlamentti, jossa oli kyse oikeudesta tutustua Euroopan parlamentin entisten jäsenten avustajista laadittuihin julkisiin rekistereihin ja asiassa T-214/11 ClientEarth, jossa oli kyse oikeudesta tutustua asiakirjaan.

SEUT 16 artiklaan on johtanut siihen, että artiklan täsmällistä sisältöä tai sen painoarvoa suhteessa sisämarkkinoiden perusvapauksiin ei ole vielä tarkennettu.²⁵³

4.2.2. Henkilötietojen vapaa liikkuvuus

Aiemmin kohdassa 4.1. esitetyn mukaisesti henkilötiedot voivat olla osa tavaraa tai palvelua, joiden vapaa liikkuvuus on EU:ssa lähtökohtana. Henkilötiedot voivat liikkua sisämarkkinoilla myös omina hyödykkeinä.²⁵⁴ Henkilötietojen vapaata liikkuvuutta turvataan yleisen tietosuoja-asetuksen artiklassa 1(3): *”henkilötietojen vapaata liikkuvuutta unionin sisällä ei saa rajoittaa eikä kieltää syistä, jotka liittyvät luonnollisten henkilöiden suojeluun henkilötietojen käsittelyssä.”*²⁵⁵

Yleinen tietosuoja-asetus harmonisoi tietosuojaa koskevaa lainsäädäntöä Euroopassa, mikä helpottaa tietojen vapaata liikkuvuutta unionin sisällä. Jäsenvaltiot eivät voi tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla toimiessaan tarjota korkeampaa perusoikeussuojaa kuin mitä tietosuoja-asetus yhdessä perusoikeuskirjan kanssa tarjoavat.²⁵⁶ Artiklan 1(3) kohta siis tarkoittaa, että tietosuoja-asetus itsessään huomioi jo luonnollisten henkilöiden (rekisteröityjen) suojelun, joten unionin sisällä jäsenvaltiot eivät voi vedota henkilöiden suojeluun vapaan liikkuvuuden rajoittamisperusteena.

Henkilötietojen liikkuminen voidaan hahmottaa tietojen luovuttamisen kautta. Henkilötietojen luovuttaminen on osa henkilötietojen käsittelyä ja sillä tarkoitetaan

²⁵³ Etenkin SEUT 16(1) ja SEUT 16 (2) välinen suhde kaipaisi selkeyttämistä, ks. Hijmans 2016, s. 187.

²⁵⁴ González-Fuster 2014 s. 135. González-Fuster tuo esille, että henkilötietojen vapaan liikkuvuuden itsenäisestä asemasta ei ole täyttä varmuutta. Ei ole myöskään selvää onko kyseessä itsenäinen henkilötietoihin perustuva hyödyke vai ovatko tiedot osa palvelua tai tavaraa.

²⁵⁵ Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osassa todetaan, että jäsenvaltioiden väliset eroavuudet henkilötietojen käsittelyssä suhteessa henkilötietojen suojaan ovat yksi este henkilötietojen vapaalle liikkuvuudelle, ks. johdannon kohdat 9, 10 ja 13. Myös tietosujadirektiivissä turvattiin henkilötietojen vapaa liikkuvuus sisämarkkinoiden alueella (direktiivin johdanto-osan kohta 8). Jo Euroopan parlamentti oli vuonna 1979 huolissaan jäsenvaltioiden kansallisten henkilötietoja suojaavien lainsäädäntöjen negatiivisesta vaikutuksesta sisämarkkinoille. Parlamentti puhui tuolloin informaation vapaasta liikkuvuudesta, joten oikeus ei ole uusi, ks. González-Fuster 2014, s. 119–120.

²⁵⁶ De Vries 2015, s. 257.

henkilötietojen tosiasiallista luovuttamista toiselle oikeushenkilölle.²⁵⁷ Henkilötietoja saa luovuttaa toiseen EU:n jäsenvaltioon tai Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvaan maahan samoin perustein, kuin niitä saa luovuttaa tai käsitellä yhden jäsenvaltion sisällä.²⁵⁸ Henkilötietojen luovuttamista sääntelevät siten ne yleiset edellytykset, jotka tekevät henkilötietojen käsittelystä sallittua. Henkilötietojen käsittelyssä keskeistä on yleisen tietosuoja-asetuksen sisältämien tietosuojaperiaatteiden noudattaminen, joita käsittelin edellä kohdassa 3.3.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaan henkilötietojen käsittely voi olla sallittua muun muassa rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutetun edun perusteella. Oikeutetun edun peruste on asetuksen 6 artiklassa rakennettu siten, että rekisteröidyn edut ovat lähtökohtaisesti ensisijaisia rekisterinpitäjän etuun verrattuna: *”käsittely on lainmukaista, [...] paitsi milloin henkilötietojen suojaa edellyttävät rekisteröidyn edut tai perusoikeudet ja -vapaudet syrjäyttävät tällaiset edut, erityisesti jos rekisteröity on lapsi”*.

Oikeutettu etu käsittelyperusteena on kuitenkin väljä ja etuun liittyvät intressit voivat vaihdella. Rekisterinpitäjän oikeutetun edun ja henkilötietojen suojan välinen arviointi tehdään tapauskohtaisesti tasapainotestin avulla, jonka rekisterinpitäjä itse suorittaa punnitsemalla omaa etuaan rekisteröidyn oikeuksia vasten. Oikeuskirjallisuudessa onkin katsottu, että oikeutettu etu voi johtaa henkilötietojen käsittelyn mahdollistamiseen kaupallisessa liiketoiminnassa ja suoramarkkinoinnin yhteydessä.²⁵⁹ Rekisterinpitäjä voisi siten vedota oikeutettuun etuun henkilötietojen vapaan liikkuvuuden turvaamiseksi, mikäli se on suorittamansa tasapainotestin perusteella oikeasuhtaista.

²⁵⁷ Salminen 2009, s. 83–84. Henkilötietojen luovutusta ei tule sekoittaa henkilötietojen siirtämiseen, jolla tarkoitetaan sitä, että henkilötietojen käsittelijä on kolmas, ulkopuolinen taho, mutta käsittely tapahtuu alkuperäisen luovuttajan lukuun. Henkilötietojen siirtämisestä on kyse myös silloin, kun ulkopuolinen osapuoli käsittelee henkilötietoja teknisen yhteyden avulla, ks. Pitkänen –Tiilikka – Warma 2014, s. 52.

²⁵⁸ Henkilötietoja siirretään myös Euroopan ulkopuolelle jo siitä syystä, että amerikkalaiset yritykset ovat markkinajohtajia digitaalisissa palveluissa ja komissio on katsonut henkilötietojen siirron olevan olennainen osa Atlantin yli käytävää kauppaa, ks. COM(2013) 846 final, s. 2. Yleinen tietosuoja-asetus asettaa tietojen siirrolle yleiset edellytykset asetuksen V-luvussa.

²⁵⁹ Gonçalves 2017, s. 95–96.

Henkilötietojen vapaata liikkuvuutta ja käsittelylle vaadittua oikeutettua perustetta konkretisoi EUT:n ratkaisu Deutsche Telekom.²⁶⁰ Tapauksessa oli kyse puhelinnumeroita jakavien yritysten velvollisuudesta luovuttaa henkilötietoja numerotiedustelupalveluja tai luetteloita tarjoaville yrityksille sekä näiden tietojen luovutuksen edellytyksistä.²⁶¹ Tapauksessa henkilötietojen käsittelyperusteena oli tilaajan antama suostumus henkilötietojen julkaisemiseen julkisessa luettelossa. Ratkaisussa EUT katsoi perusoikeuskirjan 8 artiklaa soveltaen, että henkilötietojen luovuttaminen toiselle yritykselle ilman uutta erillistä suostumusta ei loukannut henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä ja oli siten sallittua.²⁶² Ratkaisua voi tulkita siten, että yhdellä suostumuksella voidaan antaa lupa useampaan käsittelytoimenpiteeseen, mikäli asiakasta informoidaan ensimmäisen suostumuksen saannin yhteydessä mahdollisuudesta siirtää tiedot kolmannelle oikeushenkilölle.

4.2.3. Henkilötietojen vapaan liikkuvuuden rajoittaminen

Lähtökohdaksi yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja sitä edeltäneessä tietosuojasäätelyssä on valittu henkilötietojen käsittelyn, myös luovuttamisen ja vapaan liikkuvuuden kieltäminen ilman suostumusta tai muuta oikeutettua perustetta.²⁶³ Lisäksi henkilötietojen käsittelyssä on täytettävä muut lainsäädännön asettamat sisällölliset vaatimukset. Valittu lähtökohta eroaa perusvapauksien lähtökohdasta, joka on vapaan liikkuvuuden turvaaminen. Omana hyödykkeenä olevien henkilötietojen vapaan liikkuvuuden rajoittaminen on siis EU-oikeudessa hahmotettu olennaisesti toisin kuin tavaroiden ja palvelujen liikkuvuuden rajoittaminen.

Kun henkilötiedot ovat osana tavaroita tai palveluja, henkilötietojen liikkuvuutta voidaan rajoittaa rajoittamalla tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta. Tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatteet eivät ole ehdottomia. Jäsenvaltiot voivat kansallisella lainsäädännöllä rajoittaa tavaroiden liikkuvuutta

²⁶⁰ C-543/09 Deutsche Telekom.

²⁶¹ Ibid, ratkaisun kohdat 2 ja 48. Velvollisuus luovuttaa henkilötietoja oli asetettu kansallisessa laissa.

²⁶² Ibid, ratkaisun kohdat 65 ja 66. Tapauksessa EUT suhteutti henkilötietojen suojaa sen tehtävään yhteiskunnassa ja totesi, ettei henkilötietojen suoja ole ehdoton oikeus, ks. ratkaisun kohta 51.

²⁶³ Yleinen tietosuoja-asetus, 6(1) artikla.

SEUT 36 artiklan tai Cassis de Dijon -ratkaisussa mainittujen yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten (kansanterveyden, kuluttajansuojan, hyvän kauppataivan tai tehokkaan verovalvonnan) perusteella.²⁶⁴ SEUT 36 artiklassa tunnustettua oikeuttamisperusteiden listaa on pidetty tyhjentävä ja EUT on tulkinnut oikeuttamisperusteita suppeasti.²⁶⁵

Palvelujen vapaan liikkuvuuden hyväksyttävät rajoitusperusteet ovat osin samankaltaisia kuin tavaroiden vapaan liikkuvuuden. Palvelujen liikkumista voidaan rajoittaa SEUT 52 artiklasta ilmenevillä perusteilla, jotka turvaavat yleistä järjestystä, turvallisuutta ja kansanterveyttä. Lisäksi palvelujen liikkumista voidaan rajoittaa EUT:n oikeuskäytännössä tunnustetuilla oikeuttamisperusteilla, jotka ovat esimerkiksi palvelun vastaanottajan suojeleminen ammatillisilla säännöillä, työntekijöiden suojelu ja palvelujen vapaan liikkuvuuden väärinkäyttö.²⁶⁶

EUT ei ole lähtökohtaisesti hyväksynyt taloudellisten etujen turvaamista yleistä etua koskevaksi pakottavaksi vaatimukseksi, joten SEUT 36 tai 52 artiklaan ei voida vedota taloudellisella perusteella. Toisaalta oikeutetulla rajoittamistoimenpiteellä voi olla positiivisia taloudellisia seurauksia ja SEUT 36 artiklassa sallitaan vapaan liikkuvuuden rajoittaminen teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi.²⁶⁷

Tavaroiden ja palvelujen liikkuvuutta rajoittaessaan jäsenvaltioiden rajoitukset eivät saa olla mielivaltaisesti syrjiviä (syrjimättömyysperiaate) tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyä rajoittamista. Kansallisten toimenpiteiden on lisäksi oltava

²⁶⁴ C-120/78 *Cassis de Dijon*, tuomion kohta 8.

²⁶⁵ Raitio 2016, s. 376–377. SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteita ovat julkinen moraal, yleinen järjestys ja turvallisuus, ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden ja elämän suojeleminen, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojeleminen ja teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojeleminen.

²⁶⁶ EUT luetteli palvelujen vapaata liikkuvuutta koskeneessa ratkaisussa C-288/89 *Gouda* ei-tyhjentävän listan yleisen edun mukaisia pakottavia syitä, jotka ovat hyväksyttäviä rajoitusperusteita, ks. tuomion kohta 14. Myöhemmin listaa on täydennetty, ks. Raitio 2016, s. 538–542.

²⁶⁷ SEUT 36 artiklan mukaan: ”mitä 34 ja 35 artiklassa määrätään, ei estä sellaisia tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraal, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi. Nämä kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.” SEUT 36 oikeuttamisperuste ei suojaa omaisuuden käyttöä, vaan tunnustaa oikeuden olemassaolon, Raitio 2016, s. 376 ja 406–407.

välttämättömiä, tehokkaita ja oikeasuhtaisia (välttämättömyys-, tehokkuus- ja suhteellisuusperiaatteet) asetettuun päämäärään nähden.²⁶⁸ SEUT 36 ja 52 artiklan syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaate tarkoittavat, että jäsenvaltioiden on haettava oikea tasapaino vapaalle liikkuvuudelle aiheutuvan haitan ja pakottavien kansallisten vaatimusten suojelemisen välillä.

4.3. Perusvapauksien ja perusoikeuksien keskinäisestä suhteesta

Tutkimuskysymyksen näkökulmasta henkilötietojen suojan (perusoikeus) ja henkilötietojen vapaan liikkuvuuden (perusvapaus) välisen tasapainon hakemiseen sisämarkkinoilla vaikuttavat primäärilainsäädännön (SEUT 16) ja sekundaarilainsäädännön (yleinen tietosuojasetus) ohella EUT:n oikeuskäytäntö. EUT:ssa ei ole toistaiseksi ollut tapausta, jossa tuomioistuin arvioisi henkilötietojen suojaa sellaisenaan jonkin perusvapauden rajoittamisperusteena. EUT on kuitenkin punninnut oikeuskäytännössään muita perusoikeuksia ja perusvapauksia keskenään.

Sisämarkkinoiden perusvapauksilla (erityisesti taloudellisilla intresseillä) on perinteisesti nähty olevan ylikorostunut asema EU-oikeudessa.²⁶⁹ Perusoikeuksien (erityisesti yksilön oikeussuojan) vahvistunut asema on kuitenkin horjuttanut vallinnutta tilaa ja herättänyt kysymyksen perusoikeuksien ja perusvapauksien välisestä hierarkkisesta suhteesta.²⁷⁰

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että sisämarkkinoiden perusvapaudet voidaan rinnastaa perusoikeuskirjan perusoikeuksiin. Jotta rinnastamisen olisi mahdollista, tulisi perusvapaudet hahmottaa Ronald Dworkinin tekemän jaottelun mukaisesti sekä yleistä etua, esimerkiksi kollektiivisia taloudellisia päämääriä ajaviksi politiikoiksi (policies) että esimerkiksi yksityisyyden suojaa edistäviksi yksilön oikeuksia kuvastaviksi periaatteiksi (principles).²⁷¹ De Vries katsoo, että perusoikeudet

²⁶⁸ Raitio 2016, s. 377 ja 379.

²⁶⁹ Ojanen 2009, s. 1113–1116.

²⁷⁰ Ks. esim. Walkila 2015, s. 112–115, joka katsoo, että siitä lähtien kun EUT hahmotti talouspainotteiset perusvapaudet yksilön subjektiiviseksi oikeudeksi, on oikeuskirjallisuudessa keskusteltu perusvapauksien ja perusoikeuksien keskinäisestä suhteesta. Läheistä suhdetta kuvastaa myös se, että perusoikeuskirjan johdannossa mainitaan perusvapaudet ja sijoittautumisvapaus unionin keskeisiksi tehtäviksi.

²⁷¹ Raitio 2016, s. 194.

vaikuttavat perusvapauksiin kahdella tavalla: taloudelliset perusoikeudet tukevat ja vahvistavat sisämarkkinoiden perusvapauksia samalla, kun ei-taloudelliset perusoikeudet pehmentävät perusvapauksien soveltamista.²⁷²

EUT on ottanut kantaa perusvapauksien ja perusoikeuksien väliseen suhteeseen ja joutunut tasapainoilemaan EU:n perustana olevien taloudellisten arvojen ja perusoikeuksien yksilöä korostavien arvojen välillä. Perusvapauksien ja perusoikeuksien keskinäisessä suhteessa on hyvä muistaa, että perusoikeuskysymyksiin voidaan EUT:ssa ottaa kantaa vain silloin, kun tapaukseen soveltuu jokin SEU tai SEUT artikla tai näistä johdettu sekundaarinormisto, kuten yleinen tietosuoja-asetus. Niinpä perusoikeuskirja ei laajenna sisämarkkinavapauksia.²⁷³ Toinen tärkeä seikka perusvapauksien ja perusoikeuksien välisessä suhteessa on se, että EUT soveltaa perus- ja ihmisoikeuksia EU-oikeuden puitteissa ja tarkastelee tapauksia laajemmasta kuin perusoikeuksien näkökulmasta.²⁷⁴

EUT on nimenomaisesti todennut ratkaisussa Forcheri, että perusvapautena tunnustettu henkilöiden vapaa liikkuvuus on työntekijöiden ja heidän perheidensä subjektiivinen perusoikeus.²⁷⁵ Vuonna 2003 EUT on vahvistanut asiassa Schmidberger, että perusoikeuksiin voidaan vedota vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi ja perusoikeudet, tapauksessa sananvapaus ja kokoontumisvapaus, ovat hyväksyttäviä perusvapauksien rajoitusperusteita. Tapauksessa rajoitettiin tavaroiden vapaata liikkuvuutta.²⁷⁶

Schmidberger -ratkaisussa perusoikeudet katsottiin ensimmäistä kertaa EU-oikeudessa itsenäisiksi oikeuttamisperusteiksi ja tasaveroisiksi perusvapauksien kanssa.²⁷⁷ Tämän jälkeen perusoikeudet ovat rajoittaneet perusvapauksia EUT ratkaisuissa Omega (ihmisarvo ja yleinen järjestys rajoittivat palvelujen tarjoamisen vapautta), Viking Line (työtaisteluoikeus tunnustettiin perusoikeudeksi, joka rajoitti

²⁷² De Vries 2015, s. 238–239.

²⁷³ Walkila 2015b, s. 804.

²⁷⁴ Senden 2011, s. 82.

²⁷⁵ C-152/82 Forcheri, kohta 11.

²⁷⁶ C-112/00 Schmidberger, kohta 74, jossa todetaan, että perusoikeuksien suojelun vuoksi ”jopa tavaran vapaan liikkuvuuden kaltaisista perustamissopimuksessa taatuista perusvapauksista johtuvien velvoitteiden rajoittaminen voi olla perusteltua.”

²⁷⁷ Hijmans 2016, s. 201 ja 219.

sijoittautumisvapautta) ja Sayn-Wittgenstein (yksityiselämän kunnioittaminen rajoitti henkilöiden vapaata liikkuvuutta).²⁷⁸ Näissä ratkaisuissa EUT otti kantaa siihen, millaisilla edellytyksillä perusoikeudet voivat rajoittaa perusvapauksia.²⁷⁹

Perusoikeudet huomioidaan sisämarkkinoilla itsenäisinä rajoitusperusteina, mutta myös tulkintaperiaatteina perusvapauksien rajoittamista koskevissa riitatilanteissa. EUT katsoi ratkaisussa ERT, että yleisradio- ja televisiolähetystoimintaan myönnetty monopoli saattoi olla palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittava kielletty toimi, ellei rajoitukseen soveltunut jokin oikeuttamisperuste. Oikeuttamisperusteen osalta tulkinnassa tuli ottaa huomioon erityisesti perusoikeudet (tapauksessa sananvapaus). Näin ollen kansalliset lait voivat rajoittaa perusvapauksia vain, jos laki on EUT:n valvomien perusoikeuksien mukainen.²⁸⁰

Toisaalta voi olla mahdollista, että perusoikeudet tukevat perusvapauksien toteutumista. EUT on katsonut tapauksessa Österreichischer Rundfunk, että palkoista ja eläkkeistä koostuvien laajojen henkilötietojen julkistaminen voi mahdollisesti vahingoittaa työntekijöitä heidän hakeutuessaan toisiin jäsenvaltioihin töihin. Nostamalla yksilön perusoikeuden huomion kohteeksi EUT samalla välillisesti vahvisti henkilöiden vapaata liikkuvuutta.²⁸¹

Henkilötietojen suojan suhdetta sisämarkkinoiden perusvapauksiin voidaan tarkastella myös välillisesti niiden EUT:n ratkaisujen kautta, joissa henkilötietojen suoja on ollut vastakkain taloudellisten perusoikeuksien kanssa.²⁸² Omistusoikeus

²⁷⁸ C-36/02 Omega, C-438/05 Viking Line ja C-208/09 Sayn-Wittgenstein.

²⁷⁹ EUT myös muistutti ratkaisussa C-438/05 Viking Line, etteivät henkilöiden vapaata liikkuvuutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten soveltamisedellytykset ole samat, kohta 53.

²⁸⁰ C-260/89 ERT, tuomion kohdat 3, 24 ja 43.

²⁸¹ Yhdistetyt asiat C-465/00, C-138/01 ja C-139/01 Österreichischer Rundfunk. Tapauksessa oli kyse kansallisen lainsäädännön EU-oikeuden mukaisuudesta. Kansallinen lainsäädäntö velvoitti tietyt julkisyhteisöt ja julkiset yritykset ilmoittamaan maksamansa palkat, eläkkeet ja näiden saajien nimet julkaisemista varten. EUT käsitteli asiaa yksityiselämän suojan kautta ja katsoi, että sääntelyn tavoitteena ollut maan taloudellinen hyvinvointi vastasi EIS 8 artiklaa. EUT jätti tarkemman harkinnan palkansaajien nimien julkaisemisesta kansalliselle tuomioistuimelle. Tapauksessa julkisasiamies Tizzano katsoi, ettei tapauksessa ollut kyse vapaan liikkuvuuden esteestä, sillä julkaisemisella ei ollut välitöntä vaikutusta työntekijöiden liikkuvuudelle, ks. ratkaisun kohdat 81, 88–90 ja julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotuksen kohdat 47 ja 56. Ratkaisu herätti myös keskustelua siitä, miksi EUT käsitteli asiaa yksityiselämän eikä henkilötietojen suojan kautta, ks. esim. Lynskey 2013, s. 75.

²⁸² C-275/06 Promusicae, C-70/10 Scarlet, C-360/10 Netlog, C-461/10 Bonnier Audio ja C-131/12 Google Spain.

(perusoikeuskirjan 17 artikla) ja elinkeinovapaus (perusoikeuskirjan 16 artikla) nähdään taloudellisina perusoikeuksina, joiden toteutumista unionin perusvapaudet turvaavat. Tätä perusoikeuspunnintaa olen tarkastellut aiemmin kohdassa 2.3.

Perusoikeuksien ja perusvapauksien keskinäinen suhde on mielestäni EUT:n yllä mainittu oikeuskäytäntö huomioiden monimuotoinen ja mielenkiintoinen: henkilötietojen suoja voi rajoittaa perusvapauksia ja ohjata vapaata liikkuvuutta turvaavien sääntöjen tulkintaa, mutta henkilötietojen suojalla voitaisiin myös vahvistaa perusvapauksia ja vapaata liikkuvuutta esimerkiksi turvaamalla työntekijöiden henkilötietojen suojaa ja vapaata liikkuvuutta EU:ssa.

5. Uutta EU-lainsäädäntöä digitaalisille sisämarkkinoille

5.1. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia

5.1.1. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian tavoitteet

Komissio antoi digitaalisista sisämarkkinoista tiedonannon vuonna 2015, jonka mukaan digitaaliset sisämarkkinat ovat ”markkinat, joilla tavarat, ihmiset, palvelut ja pääoma voivat liikkua vapaasti ja ihmiset ja yritykset voivat saada saumattomasti korkeatasoisen kuluttajan- ja tietosuojan turvin saatavilleen ja käyttää verkko toimintoja terveen kilpailun ehdoin riippumatta kansallisuudestaan tai asuinpaikastaan”²⁸³.

Digitaaliset sisämarkkinat toimivat rinnakkain ja samoin periaattein kuin perinteiset sisämarkkinat. Digitaaliset sisämarkkinat huomioivat henkilötietojen suojan lisäksi esimerkiksi muut EU:n perusoikeudet, EU:n perusvapaudet, sekä kilpailu-, sopimus-, ja kuluttajaoikeuden. Digitaaliset sisämarkkinat ovat oikeussystemaattisesti kokonaisuus, joka ulottuu useille eri oikeudenaloille.

Digitaalisten sisämarkkinoiden strategialla on tarkoitus purkaa nykyisen sääntelyn aiheuttamia vapaan liikkuvuuden esteitä ja yhdistää 28 kansallista markkina-aluetta yhdeksi digitaalseksi sisämarkkinaksi vuoteen 2020 mennessä. Yhdentymistä tarvitaan, sillä digitaaliset markkinat ovat olleet lainsäädännöllisesti hajanaiset ja sähköinen kauppa on jakautunut EU:ssa valtioiden rajojen mukaan.²⁸⁴

Hajanaisuus on johtunut osin vanhemmasta oikeudellisesta sääntelystä. 1990-luvulta lähtien internetin tuomiin muutoksiin reagoitiin antamalla lukuisia direktiivejä.²⁸⁵ Nämä eri aloja koskeneet direktiivit tekivät digitaalisista markkinoista pirstaleiset. Lisäksi tietosuojadirektiivin kansallisen täytäntöönpanon eroavaisuudet aiheuttivat

²⁸³ COM(2015) 192 final, s. 3.

²⁸⁴ COM(2009) 557 final, s. 2–3.

²⁸⁵ Sähköisistä markkinoista on EU:ssa puhuttu 1990-luvulta lähtien internetin kaupallistumisen myötä. Internetin tuomiin muutoksiin reagoitiin vuonna 1995 säätämällä tietosuojadirektiivi. Tietosuojadirektiiviä seurasivat mm. direktiivi 97/7/EY, direktiivi 1999/93/ EY, direktiivi 2000/31/ EY, direktiivi 2000/46/ EY direktiivi 2001/29/ EY, direktiivi 2001/115/ EY direktiivi 2002/58/ EY ja direktiivi 2004/48/ EY.

vääristymiä kilpailussa, ylimääräisiä kuluja rekisterinpitäjille ja forum shopping -ilmiötä, mitkä hidastivat sähköistä kaupankäyntiä sisämarkkinoilla.²⁸⁶ Tähän hajanaisuuteen EU halusi puuttua yhtenäisellä digitaalisella strategialla ja strategian puitteissa annetulla oikeudellisella sääntelyllä, eli positiivisella integraatiolla.

Yhdennetyt digitaaliset markkinat voisivat komission mukaan kasvattaa Euroopan datatalouden arvoa yli 700 miljardiin euroon vuoteen 2020 mennessä, mikä vastaa neljää prosenttia koko EU:n taloudesta.²⁸⁷ Lisäksi digitaaliset sisämarkkinat voisivat luoda satojatuhansia uusia työpaikkoja ja säästää EU:n kuluttajien varallisuutta 11,7 miljardilla eurolla vuosittain tarjoamalla internetin kautta unionin laajuisen tavara- ja palveluvalikoiman kuluttajien käyttöön.²⁸⁸

Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia rakentuu kolmelle pilarille, jossa ensimmäisen pilarin tavoitteena on parantaa verkkotuotteiden ja -palvelujen saantia Euroopassa poistamalla keskeisiä lainsäädännöllisiä eroavaisuuksia verkko- ja perinteisten markkinoiden väliltä. Toinen pilari koskee digitaaliverkoille ja palveluille suotuisten olosuhteiden luomista kehittämällä mm. nopeita verkkoyhteyksiä ja infrastruktuuria. Kolmannessa pilarissa ovat toimenpiteet, joilla pyritään maksimoimaan digitaalitalouden kasvu. Tällaisia toimenpiteitä ovat tiedonannan mukaan esimerkiksi massadataan ja pilvipalveluihin investoiminen.²⁸⁹

Digitaalisten sisämarkkinoiden strategiasta nousee esille kolme erisuuntaista keinoa taloudellisen päämäärän saavuttamiseksi: 1) keinot, joilla rakennetaan Euroopasta maailmanlaajuinen digitaalitalouden johtaja ja eurooppalaiset toimijat syrjäyttäisivät Yhdysvaltojen tämän hetkiset dominoivat toimijat,²⁹⁰ 2) keinot, joilla tehostetaan kuluttajien yksityisyyden suojelua²⁹¹ ja 3) keinot, joilla kannustetaan kaikkia Euroopan toimialoja hyödyntämään tietotekniikkaa²⁹². Keinot ovat

²⁸⁶ Hijmans 2016, s. 372 ja 403–405 ja yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osa, kohta 9.

²⁸⁷ Komission tiedonanto COM(2018) 320 final, s. 2; Euroopan komissio katsoo, että strategialla on keskeinen rooli EU:n menestymiselle globaalissa datavetoisessa taloudessa.

²⁸⁸ COM(2015) 192 final, s. 2–4.

²⁸⁹ Ibid, s. 3–4.

²⁹⁰ Ibid, s. 3. Strategiassa ei oteta suoraan kantaa Yhdysvaltojen johtavaan markkina-asemaan, mutta komissio on todennut asian tiedonannossa COM(2013) 846 final, sivulla 2.

²⁹¹ Ibid, s. 14.

²⁹² COM (2017) 228 final, s. 4.

vuorovaikutteisessa suhteessa toisiinsa. Esimerkiksi yksityisyyden suojan vahvistaminen vaikuttaa samalla henkilötietojen hyödyntämiseen digitaalitaloudessa.

5.1.2. Henkilötietojen suoja tukemassa taloudellista kehitystä

Henkilötietojen suoja nähdään digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa unionin taloudellista kehitystä tukevana periaatteena. Oikeus yksityisyyteen ja henkilötietojen suoja eivät näy strategiassa otsikkotasolla, vaikka ne olivat jo strategian laadinnan aikaan saaneet huomiota EU:ssa. Ne ovat toisen pilarin alakohtana yhdessä luotettavien palvelujen kanssa.²⁹³ Henkilötietojen suoja nähdään siis keinona, jolla luodaan digitaaliverkoille ja -palveluille *suotuisat olosuhteet*.

Mielestäni henkilötietojen suoja asemasta strategiassa voi tehdä kaksi mielenkiintoista huomiota:

- strategiassa henkilötietojen suojan voi nähdä taloudellisille päämäärille alisteiseksi, mikä on johdonmukaista EU:n taloudellisen integraation painopiste ja sisämarkkinat huomioiden.²⁹⁴
- Unionin lainsäätäjät hahmottavat strategiassa tietosuojan vahvistamisen toimenpiteeksi, joka edesauttaa digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamista. Tietosuojan vahvistaminen lisää kuluttajien luottamusta digitaalisiin palveluihin, ja komission mukaan luottamus on EU:n talouden kasvun ja kilpailukyvyn kannalta ”*elintärkeä asia*”²⁹⁵. Luotettavat palvelut suojelevat kuluttajien perusoikeuksia samalla kuin innostavat innovointiin.²⁹⁶ Komission mielestä yleinen tietosuoja-asetus on yksi luottamusta vahvistava toimi.²⁹⁷

Kumpaan huomiota kohtaan voidaan esittää perusteltua kritiikkiä. Digitaalista strategiaa koskevassa tiedonannossa ei katsota, että heikko tietosuoja olisi syynä EU:n

²⁹³ COM(2015) 192 final, s. 3–4, 9, 13–14.

²⁹⁴ Henkilötietojen suojan asemaa strategiassa voidaan hahmottaa sisämarkkinoiden näkökulmasta, jolloin sen sijoittaminen alapilariin yhdessä palvelujen kanssa on ymmärrettävää. Sisämarkkinoiden sääntelyssä kaupan tehostaminen on ollut keskeistä. Sittenmin palvelut ovat nousseet merkittävään asemaan digitaalisessa taloudessa ja sisämarkkinoilla on tehostettu palvelujen vapaata liikkuvuutta. Palvelun tarjoajat käyttävät hyödykseen henkilötietoja, joten palveluilla ja henkilötiedoilla on läheinen, toisiinsa vaikuttava suhde.

²⁹⁵ COM (2012) 9 final, s. 5. COM(2018) 320 final, sivulla 3 nostetaan esille Facebookia ja analytiikkayhtiö Cambridge Analyticaa koskevat viimeaikaiset paljastukset ja todetaan, että EU ”*on toiminut oikein antaessaan tiukkoja tietosuojasääntöjä*”.

²⁹⁶ COM(2015) 192 final, s. 9.

²⁹⁷ COM(2018) 320 final, s. 3. Vaikka ehdotus yleiseksi tietosuoja-asetukseksi annettiin kolme vuotta ennen digitaalisen strategian julkaisemista, asetus nostettiin keskeiseen asemaan strategiassa nimenomaan asetuksen luottamusta lisäävän luonteen vuoksi.

hitauteen hyödyntää datavetoista taloutta. Heikkoa tietosuojaa ei nähdä myöskään syynä kuluttajien vähäiseen taloudelliseen aktiivisuuteen digitaalisilla sisämarkkinoilla. Pikemminkin syynä ovat olleet eri jäsenvaltioiden hajanaiset kansalliset lainsäädännöt ja henkilötietojen vähäinen liikkuminen sisämarkkinoilla.²⁹⁸ Komissio katsoo, että digitaaliseen tietoon perustuvan talouden luomista varten tarvitaan tietosuojasäännöstö, joka mahdollistaa henkilötietojen vapaan liikkuvuuden EU:ssa, sillä henkilötiedot ovat se kriittinen tietomassa, joka tukee talouskasvua.²⁹⁹

Tietosuojan *vahvistaminen* ei nouse tärkeäksi keinoksi digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamisessa myöskään komission vuonna 2017 julkaisemassa väliarvioinnissa digitaalisten sisämarkkinoiden täytäntöönpanosta, vaan painopiste on digitaalisessa osaamisessa, teknologiassa ja infrastruktuurissa.³⁰⁰ Strategiasta tehtyjä huomioitani vastaan puhuu myös EUT:n viimeaikainen oikeuskäytäntö. EUT:n ratkaisujen valossa henkilötietojen suoja ei voida pitää taloudellisille päämäärille alisteisena, vaan vähintäänkin samanarvoisena, itsenäisenä periaatteena.³⁰¹

Toisaalta komission viimeisimmässä digitaalisia sisämarkkinoita koskevassa tiedonannossa henkilötietojen suojan vahvistaminen on nostettu keskeiseksi teemaksi, jonka avulla digitaaliset sisämarkkinat saataisiin toteutettua.³⁰² Toukokuussa 2018 annettu tiedonanto korostaa luottamuksen ja henkilötietojen merkitystä sisämarkkinoilla osin maailmalla tapahtuneiden henkilötietojen käsittelyyn liittyvien paljastusten seurauksena.³⁰³ Digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa olevat politiikat, ja niiden saamat painotukset heijastelevat siten globaalimpia yhteiskunnallisia tapahtumia.

²⁹⁸ Komissio mm. toteaa, että se aikoo luoda edellytykset digitaalisille sisämarkkinoille puuttumalla sääntelyn hajanaisuuteen. Verkkoalustojen kehitystä hidastaa markkinoiden hajanaisuus, ks. COM(2015) 192 final, s. 3, 6, 11, 12, 15, 18.

²⁹⁹ Komission tiedonanto COM(2018) 320 final, s. 4; Komission toivoo, että yksityisomistuksessa olevaa tietoa tulisi saada laajemmin käyttöön. Lisäksi henkilötiedon vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla kehittää uutta informaatioekonomiaa.

³⁰⁰ COM(2017) 228 final, s. 3–4.

³⁰¹ Ks. esim. ratkaisun C-131/12 Google Spain, kohta 38, jossa todetaan, että hakukoneen ylläpitäjän on varmistettava, että rekisteröityjen tehokas ja kattava suojele voidaan todella turvata.

³⁰² COM(2018) 320 final s. 1–7.

³⁰³ Ibid, s. 3. Tiedonannossa nostetaan esille Facebookia ja analytiikkayhtiö Cambridge Analyticaa koskevat paljastukset.

5.1.3. Digitaalisten sisämarkkinoiden sääntelyä koskevia huomioita

Sääntelyllä pyritään toteuttamaan digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa asetetut tavoitteet.³⁰⁴ Strategia pitää sisällään 16 lainsäädännöllistä ja 19 muuta aloitetta. Strategian sääntelyuudistuksilla on vaikutusta henkilötietojen suojan ja sähköisen viestinnän sääntelyn lisäksi muun muassa julkishallinnon modernisoimiseen, kyberturvallisuuteen, tekijänoikeuteen ja lehdistönvapauteen.³⁰⁵

Strategian sisältämästä yhteensä 35 lainsäädäntö- ja toimintapoliittisesta aloitteesta osa on aiemman EU-lainsäädännön muuttamista, täydentämistä ja päivittämistä.³⁰⁶ Osa aloitteista tuo kokonaan uutta sääntelyä Eurooppaan.³⁰⁷ Vaarana voi olla, että strategian aloitteet lisäävät byrokratiaa, kustannuksia ja päällekkäistä sääntelyä. Liiallinen säädösmäärä voi heikentää oikeusvarmuutta ja ennakoitavuutta samalla, kun uusi sääntely voi aiheuttaa konflikteja.³⁰⁸

Tietosuojatyöryhmä on esimerkiksi todennut, että yleisen tietosuoja-asetuksen ja ePrivacyn välillä on *väistämättä päällekkäisyyksiä*, sillä ePrivacyn soveltamisalaan kuuluvat liikenne-, viestintä- ja paikkatiedot voivat olla henkilötietoja.³⁰⁹ Lisäksi aloitteet harmonisoivat digitaalisia sisämarkkinoita paloittain, toimiala kerallaan, jolloin voi olla vaikeaa toteuttaa strategian lähtökohtana ollutta tavoitetta puuttua sähköisten markkinoiden (alkuperäiseen) pirstaleisuuteen.

Strategian toimeenpano vuonna 2018 on kesken. Strategiaan kuuluvista aloitteista osa on EU:ssa voimassa olevaa lainsäädäntöä³¹⁰ ja osasta on saavutettu poliittinen

³⁰⁴ EU-oikeudellisella sääntelyllä tarkoitetaan laajassa mielessä EU:n toimielinten toimintaa, jolla ohjataan yhteiskunnallista kehitystä EU:n perussopimusten mukaisen toimivallanjoon puitteissa, ks. Hyvärinen 2015, s. 1

³⁰⁵ COM(2015) 192, s. 7–8, 13–14, 17 ja 21. Strategian viimeisellä sivulla on liitteenä digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamisaikataulu, jossa on lueteltuna kaikki strategiaan kuuluvat toimenpiteet.

³⁰⁶ Esimerkiksi yleinen tietosuoja-asetus päivitti tietosuojadirektiivin säännöksiä. Myös ePrivacy (COM(2017) 10 final) päivittää voimaan tullessaan direktiivin 2002/58/EY.

³⁰⁷ Esimerkiksi ehdotus digitaalisista sisällöistä COM(2015) 634 final, ehdotus datan vapaasta liikkuvuudesta COM(2017) 495 final ja ehdotus verkkoalustojen toiminnan avoimuudesta COM(2018) 238 final.

³⁰⁸ Hyvärinen 2015, s. 85.

³⁰⁹ WP 240, s. 5.

³¹⁰ Esim. 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), direktiivi 2016/1148 (verkko- ja tietoturvadirektiivi), asetus 2017/1128, (asetus verkkosisältöpalvelujen siirrettävyydestä), asetus 2017/2394 (asetus kuluttajansuojaa koskevasta viranomaisyhteistyöstä) ja asetus 2018/302 (geoblokkausasetus).

yhteisymmärrys³¹¹. Lopuista neuvotellaan³¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa.

5.2. ePrivacy-asetusehdotus osana digitaalisia sisämarkkinoita

5.2.1. ePrivacyn suhde yleiseen tietosuoja-asetukseen

Tammikuussa 2017 Euroopan komissio antoi ehdotuksen sähköisen viestinnän tietosuoja-asetukseksi (ePrivacy) osana digitaalista strategiaa.³¹³ ePrivacylla on keskeinen rooli strategiassa luottamusta lisäävänä instrumenttina.³¹⁴ ePrivacyn tavoitteena on säännellä ja suojata sähköistä viestintää yleistä tietosuoja-asetusta tiukemmin. Ehdotus ilmentää henkilötietojen ja yksityiselämän suojan kasvanutta merkitystä EU:ssa.³¹⁵ Mikäli ehdotettu asetukset hyväksytään, kumoaa se vuonna 2002 voimaantulleen sähköisen viestinnän direktiivin.³¹⁶

Yleisen tietosuoja-asetuksen ja ePrivacyn välistä suhdetta määrittelee tietosuoja-asetuksen 95 artikla, jonka mukaan tietosuoja-asetusta ei sovelleta, mikäli ePrivacyssa on samaa seikkaa koskeva määräys.³¹⁷ Vastaavasti ePrivacyn 1(3) artiklan mukaan asetuksella ”täsmennetään ja täydennetään” tietosuoja-asetusta. ePrivacyn on tarkoitus olla erityissäädös (lex specialis) suhteessa yleiseen tietosuoja-asetukseen ja

³¹¹ Esim. COM(2016) 287 final (audiovisuaaliset mediapalvelut), COM(2016) 590 final/2 (sähköisen viestinnän säännöstö) ja COM(2017) 495 final (datan vapaa liikkuvuus).

³¹² Esim. COM(2015) 634 final (digitaaliset sisällöt), COM(2015) 635 final (tavarankäyttö), COM(2016) 593 final (tekijänoikeusdirektiivi), COM(2017) 10 final (ePrivacy) ja COM(2018) 238 final (verkkoalustojen toiminnan avoimuus).

³¹³ COM(2017) 10 final. Komission tavoite oli saada ehdotus käsitellyksi nopeasti siten, että asetukset olisi hyväksytty viimeistään 25.5.2018, jolloin yleisen tietosuoja-asetuksen soveltaminen alkoi. Komission aikataulu ei toteutunut. Ehdotus ei ole vielä saanut lopullista muotoaan, eikä sitä ole vielä tätä tutkielmää kirjoittaessani hyväksytty.

³¹⁴ Ibid, Asetuksen tulisi lisätä luottamusta digitaalipalveluihin ja parantaa niiden turvallisuutta, ks. ehdotuksen perustelut, kohta 1.1.

³¹⁵ Ibid, johdanto-osan kohdat 1–6.

³¹⁶ Direktiivi 2002/58/EY. Sähköisen viestinnän direktiivi on minimiharmonisoiva. Direktiivin laadinnassa oli 2000-luvun alussa huomioitu digitaaliteknologian tuomat riskit yksityisyydelle ja suotuisampien markkinaolosuhteiden luominen digitaaliselle taloudelle, ks. direktiivin johdanto-osan kohdat 2, 5, 6 ja 8. Direktiivi jätti kuitenkin jäsenvaltioille huomattavaa kansallista liikkumavaraa, eikä yhtenäisen suojan tavoite ole täytynyt. Komissio koki, että direktiivi on jäänyt ajastaan jälkeen, eikä se huomioi digitaaliteknologiassa viime vuosina tapahtuneita muutoksia, ks. COM(2017) 10 final, johdanto-osan kappale 6.

³¹⁷ Yleinen tietosuoja-asetus 95 artikla ja johdanto-osan kohta 173. Asetuksen sanamuotona on vielä direktiivi, mutta suhde tulee olemaan sama suhteessa asetukseen.

se tiivistää harmonisoinnin tasoa sisämarkkinoilla.³¹⁸ Samalla ePrivacy toisi tietosuoja-asetukseen nähdessä uusia ja täydentäviä suojatoimia, joilla varmistetaan riittävä viestinnän luottamuksellisuus. Esimerkiksi sähköisen viestinnän tietojen käsittely olisi sallittua ainoastaan ePrivacyn mukaisesti, mikä kattaisi myös sellaiset tiedot, jotka eivät ole henkilötietoja.³¹⁹

ePrivacy kattaisi vanhan direktiivin soveltamisalan laajentaen sitä huomattavasti. ePrivacy säätelee sitä, miten sähköisen viestinnän tietoja saa käyttää. Asetusehdotusta sovellettaisiin 2 artiklan mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisen ja käytön yhteydessä suoritettavaan tietojen käsittelyyn ja loppukäyttäjien päätelaitteita koskeviin tietoihin.³²⁰ Soveltamisala kattaisi kaikki sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat riippumatta siitä, vaaditaanko palvelun käyttämisestä maksu.³²¹ Soveltamisalan laajentamisen tarkoituksena on taata saman tasoinen yksilöiden suojele riippumatta valitusta teknologisesta välineestä.

Soveltamisalan henkilöllinen ulottuvuus laajenisi suhteessa yleiseen tietosuoja-asetukseen. Ehdotus suojele internetpalveluntarjoajien asiakkaita riippumatta siitä, onko asiakkaana luonnollinen henkilö vai *oikeushenkilö*.³²² Asetusehdotus myös laajentaisi sähköisen viestinnän tietojen määritelmää, sillä asetus kattaisi kaiken sähköisen viestinnän sisällön ja siihen sisältyvät metatiedot. Metatiedoilla tarkoitetaan esimerkiksi viestin lähettämisaikaa, kestoa, tyyppiä ja sijaintitietoja.

³¹⁸ COM(2017) 10 final, perusteluiden kohta 1.2. Erityissäädös syrjäyttää yleissäädöksen (lex specialis derogat legi generali), ks. Hirvonen 2011, s. 25. Jos ePrivacyssa ei ole tarkentavia säännöksiä koskien henkilötietojen käsittelyä, sovelletaan silloin yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä. ePrivacyn johdanto-osan kohdassa 5 todetaan: ”*tämä asetus ei alenna luonnollisille henkilöille yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla kuuluvaa suojelun tasoa*”.

³¹⁹ Ibid, johdanto-osan 5 kappale ja parlamentin mietintö 2017/0003(COD)) tarkistus 4.

³²⁰ Ibid, 2(2) artiklassa luetellaan ne tilanteet, joissa asetusta ei sovellettaisi.

³²¹ Asetuksen soveltamisala laajenisi merkittävästi. Direktiivissä tietoyhteiskunnanpalveluiden tarjoajat (ml. sähköinen kaupankäynti) ovat jääneet soveltamisalan ulkopuolelle ja direktiivi koskee vain perinteisiä teleoperaattoreita. Yksi merkittävä syy soveltamisalan laajenemiselle on internetin kautta jaettavat palvelut, eli OTT-palvelut (”Over the Top”), jotka eivät kuulu tietosujadirektiivin soveltamisalaan. Viestintä tapahtuu yhä useammin OTT-palveluilla ja EU:n lainsäätäjät haluavat ulottaa sääntelyn niitä koskeviksi. Asetusehdotuksen soveltamisala kattaisi siten OTT-palvelut, signaalien siirtämisestä koostuvat palvelut ja henkilöiden väliset viestintäpalvelut, kuten VoIP-palvelut, pikaviestintä-palvelut ja verkkopohjaiset sähköpostipalvelut (soveltamisalan piiriin tulisi esimerkiksi WhatsApp, Facebook Messenger ja Skype).

³²² Ibid, 1 artikla. Yleistä tietosuoja-asetusta ei sovelleta oikeushenkilöiden tietojen käsittelyyn. ePrivacy sen sijaan sovelletaan oikeushenkilöiden viestintään. Tällöin voi syntyä tilanne, jossa oikeushenkilöiden välisestä viestinnästä peräisen olevien tietojen käsittelyyn sovelletaan yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä.

Metatiedot ovat usein henkilötietoja yleisen tietosuoja-asetuksen 4(1) artiklan perusteella, jolloin niitä velvoittavat tietosuoja-asetuksen säännökset. Metatietojen käsittelyyn tulisi myös soveltaa ePrivacyn säännöksiä. ePrivacyn 6.2. artiklan perusteella metatietoja voisi käsitellä palvelun käyttäjien suostumuksen perusteella.³²³ Tämä hyödyttäisi yrityksiä, mahdollistaisi uudenlaisten palvelujen tarjoamisen ja avaisi markkinoita.³²⁴ Samalla metatieto on sähköisen viestinnän tietoa, jota on asetuksen mukaan käsiteltävä luottamuksellisena, koska metatiedot voivat paljastaa hyvin arkaluontoisia ja henkilökohtaisia tietoja luonnollisista henkilöistä.³²⁵ ePrivacylla tavoitellaan siten samanaikaisesti metatietojen suojaamista ja niiden kaupallisen hyödyntämisen mahdollistamista.

ePrivacyssa sähköisen viestinnän tietojen käsittelyyn oikeuttavia perusteita supistetaan verrattuna yleiseen tietosuoja-asetukseen. Kuten edellä on tullut esille, tietosuoja-asetuksessa henkilötietojen käsittely on sallittua suostumuksen lisäksi muun muassa rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutetun edun toteuttamiseksi.³²⁶ ePrivacy ei tunne oikeutettua etua käsittelyperusteena esimerkiksi evästeitä koskevassa sääntelyssä ja on siten yleistä tietosuoja-asetusta joustamattomampi.³²⁷ ePrivacy korostaa suostumuksen merkitystä käsittelyperusteena. Suostumus parantaisi komission mukaan käyttäjien yksityisyyden suojaa verkossa ja lisäisi samalla viestintätietojen yrityskäyttöä käyttäjien suostumuksen pohjalta.³²⁸ Komission näkemystä suostumuksesta yksityisyyden suojaa vahvistavana keinona voidaan kritisoida aiemmin kappaleessa 2.2.3. esitetyillä argumenteilla, sillä suostumusta ei ole pidetty erityisen tehokkaana keinona turvata yksityisyyttä.

Suostumuksesta säädetään ePrivacyn 9 artiklassa. Lähtökohtana olisi, että sähköisen viestinnän tietojen käsittelyyn sovelletaan yleisen tietosuoja-asetuksen 4 ja 7 artiklan mukaisia suostumuksen määritelmiä ja edellytyksiä.³²⁹ Asetus soveltuisi myös

³²³ COM(2017) 10 final, 6(2) artikla ja johdanto-osan kohta 14.

³²⁴ Ibid, johdanto-osan kohta 17 ja 18.

³²⁵ Ibid, johdanto-osan kohdat 2 ja 15. Komissio tuo esille myös huolen metatietojen mahdollisesta lainvastaisesta tai ilman loppukäyttäjien suostumusta tapahtuvasta käsittelystä.

³²⁶ Yleinen tietosuoja-asetus 6 artikla.

³²⁷ Ibid, 8 artikla.

³²⁸ COM(2017) 228 final, s. 8.

³²⁹ Suostumuksen on oltava vapaaehtoinen, yksilöity, tietoinen ja yksiselitteinen tahdonilmaisu, ks. yleinen tietosuoja-asetus 4 artikla.

koneiden väliseen (M2M) viestintään, mikä herättää kysymyksen siitä, kuka antaisi pätevän suostumuksen käsitellä koneiden välisestä viestinnästä peräisin olevia tietoja.³³⁰

5.2.2. Evästeet henkilötietoina

ePrivacy-asetusehdotus muuttaisi merkittävästi evästeitä koskevaa sääntelyä. Evästeellä (*cookie*) tarkoitetaan selaimen tallennettua tietoa, jota voidaan käyttää selaimen ja palvelimen välisen yhteydenpidon ohjaamiseen.³³¹ Eväste on usein palveluntarjoajan palvelimen lähettämä tieto, jonka palvelunkäyttäjä tallentaa. Eväste voi tehostaa palvelun käyttöä ja tehdä palvelun käytöstä turvallisempaa. Samalla eväste identifioi käyttäjän ja se on yleisen tietosuojasetuksen mukaan henkilötieto aina, kun sen perusteella voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa luonnollinen henkilö. Silloin kun eväste katsotaan henkilötiedoksi, sitä velvoittaa myös tietosuojasetuksen säännökset.

Lähtökohtaisesti evästeiden käsittely on kiellettyä, ellei jokin asetusehdotuksen 8 artiklan peruste ole käsillä.³³² Asetusehdotuksen 8 artiklan perusteisiin lukeutuvat esimerkiksi suostumus ja se, että evästeiden käsittely on välttämätöntä sähköisen viestinnän välittämiseksi tai loppukäyttäjän pyytämän palvelun tarjoamiseksi. Suostumukselle asetetut vaatimukset ovat siten merkityksellisiä evästeiden sääntelyn yhteydessä.

ePrivacy 9(2) artiklan mukaan yleisen tietosuojasetuksen säännökset täyttävä suostumus voitaisiin ilmaista teknisillä asetuksilla, jotka mahdollistavat internetiin pääsyn. Teknisten asetusten tulisi olla mahdollisimman käyttäjäystävällisiä. Evästeiden kohdalla tämä tarkoittaisi sitä, ettei käyttäjiä ylikuormiteta evästeisiin

³³⁰ Myös luottamuksellisuuden periaatetta olisi sovellettava M2M viestintään, ks. COM(2017) 10 final, johdanto-osan kohta 12. ePrivacya koskevissa neuvotteluissa on koneiden välisen viestinnän asema vaihdellut.

³³¹ Kielitoimiston sanakirja 2018.

³³² Voimassa olevan sähköisen viestinnän direktiivin säätämisen yhteydessä keskusteltiin mahdollisuudesta kieltää evästeiden käyttäminen ilman käyttäjän suostumusta. Parlamentti pelkäsi, että evästeitä kerättäisiin ilman käyttäjien tietoa, mikä heikentäisi yksityisyyttä, johtaisi käyttäjien luottamuksen vähenemiseen sähköisessä kaupankäynnissä ja lopulta vahingoittaisi EU:n taloutta. Tuolloin ehdotus evästeiden kieltämisestä ei menestynyt. Direktiivi salli evästeiden käytön, mutta antoi internetsivun käyttäjälle mahdollisuuden kieltäytyä evästeiden tallentamisesta.

liittyvillä suostumuspyynnöillä. Käyttäjän tulisi voida antaa suostumus selaimen tai muun sovelluksen asetuksilla, jolloin vältetään jatkuvat suostumusta pyytävät ponnahdusikkunat. Tällainen teknisesti annettu suostumus olisi täytäntöönpanokelpoinen kolmansiin osapuoliin nähden.³³³

Suostumuksen yhteydessä tulisi huomioida yleisen tietosuojasetuksen 25 artiklan vaatimukset sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta. Tämä tarkoittaisi ePrivacyn evästeasetuksien kohdalla sitä, että asetusten tulisi antaa mahdollisuus estää kolmansia osapuolia asettamasta evästeitä päätelaitteelle.³³⁴ Yksityisyysasetuksia varten annettavista säännöksistä on tiedot ePrivacyn 10 artiklassa. Uusi sääntely voisi mielestäni vaikuttaa merkittävästi esimerkiksi mainosrahoitteisten palvelujen ansaintalogiikkaan rajoittamalla ansaintamahdollisuuksia.³³⁵

EU:n tietosuojatyöryhmä on kritisoinut ePrivacyn evästeitä koskevia säännöksiä ja katsonut, että säännösten tulisi olla yleisen tietosuojasetuksen vaatimuksia vastaavia. Sääntelemällä käsittelyperusteista tietosuojasetuksesta poikkeavasti, ePrivacyn säännöksillä heikennettäisiin tietoja-asetuksessa myönnetyn suojan tasoa.³³⁶ Asetuksella tulisi tietosuojatyöryhmän mielestä nimenomaisesti kieltää merkityksettömät suostumuskäytännöt. Samalla yritysten olisi tarjottava palvelunsa myös niille käyttäjille, jotka eivät anna suostumustaan evästeiden keruuseen. Tietosuojatyöryhmä on myös kritisoinut ePrivacyn 10 artiklaa, joka ei riittävästi toteuta sisäänrakennetun ja oletusarvoisen yksityisyydensuojan periaatteita.³³⁷

Tuore tietosuojaa koskeva EUT –ratkaisu on 5. kesäkuuta annettu Wirtschaftsakademie³³⁸. Tapauksessa on pääasiassa kyse tietosuojavastuun jakautumisesta tilanteessa, jossa henkilötietoja käsittelee useampi rekisterinpitäjä.

³³³ COM(2017) 10 final, johdanto-osan kohta 22.

³³⁴ Ibid, kohta 23. Evästeasetusten tulisi tarjota eri vaihtoehtoja yksityisyyden tasolle. Käyttäjä voisi tällöin valita kieltääkö hän kaikki evästeet, osan evästeistä vai hyväksyykö kaikki evästeet. Samalla käyttäjää tulisi tiedottaa mahdollisuudesta valita ja tarjota helppoja tapoja muuttaa valittuja yksityisyysasetuksia.

³³⁵ Parlamentin mietinnössä 2017/0003(COD)) esimerkiksi kiellettäisiin ”tracking walls” – käytännöt, ks. 8.1 kohdan 1 b alakohta.

³³⁶ WP 247, s. 11.

³³⁷ Ibid, s. 15.

³³⁸ C-210/16 Wirtschaftsakademie. Tuomio ei vielä koske yleistä tietosuojasetusta, mutta se voi silti tarjota hyödyllisiä suuntaviivoja asetuksen tulkintaan, ks. tapauksesta yleisemmin Lindroos-Hovinheimo 2018b, s. 757–763.

Vaikka tuomio koskee kumottua tietosuojadirektiiviä, tapaus on merkittävä myös evästeiden oikeudellisen sääntelyn kannalta, sillä ratkaisussa otetaan kantaa *webtracking-ilmiöön*. Ilmiöllä tarkoitetaan julkisasiamies Botin mukaan ”*internetin käyttäjien käyttäytymisen seuraamista ja analysointia kaupallisiin tarkoituksiin ja markkinointitarkoituksiin*”, mikä auttaa ”*mainostajia suuntaamaan viestinsä kohdennetusti eri yleisösegmenteille*”.³³⁹ Webtracking toteutetaan yleensä evästeillä.

Tapauksessa Facebook suoritti evästeiden avulla henkilötietojen keräämistä ja käsittelyä Wirtschaftsakademien luoman fanisivun käyttäjistä. Fanisivu sijaitsi Facebookissa. Ongelmana oli, etteivät Facebook tai Wirtschaftsakademie varoittaneet fanisivulla vierailevia käyttäjiä Facebookin evästeistä. Tapauksessa saksalainen tietosuojaviranomainen määräsi Wirtschaftsakademien poistamaan fanisivut Facebookista. Wirtschaftsakademie valitti päätöksestä katsoen, ettei se ole vastuussa Facebookin asettamista evästeistä tai tietojenkäsittelystä.³⁴⁰ Lopulta saksalainen tuomioistuim esitti EUT:lle ennakkoratkaisukysymyksen.

Ratkaisussa EUT tulkitsee rekisterinpitäjän käsitettä laajasti ja ulottaa vastuun koskemaan myös Wirtschaftsakademieta, sillä se hyödyntää Facebookin tarjoamaa alustaa. Tapauksessa painotetaan, että Facebookin palveluita käyttävät tahot ovat yhteisesti vastuussa tietosuojan toteuttamisesta. Tosin yhteinen vastuu voi olla eriasteista ja kunkin tahon vastuu on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen huomioon olosuhteet.³⁴¹ Laaja rekisterinpitäjän käsite vahvistaa henkilötietojen suojaa, joten ratkaisua voidaan pitää perusoikeusmyönteisenä.

ePrivacyn ja evästeiden näkökulmasta merkittävää ratkaisussa on se, että EUT katsoo evästeiden käytön ja henkilöiden internetkäyttäytymisen seuraamisen kuuluvan yksityisyyden suojan piiriin.³⁴² Julkisasiamies Bot katsoo, että evästeiden keräämisen ja hyödyntämisen on täytettävä tietyt vaatimukset, jotta ne olisivat tietosuojadirektiivin sääntöjen mukaisia. Evästeitä koskevaa ”*henkilötietojen käsittelyä ei etenkään saa toteuttaa ilman, että kyseisiä henkilöitä informoidaan siitä*

³³⁹ Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiaan C-210/16 Wirtschaftsakademie kohdat 4–6.

³⁴⁰ C-210/16 Wirtschaftsakademie, kohta 16 ja 18. Evästeillä mahdollistetaan mm. se, että Facebook pystyy levittämään kohdennettuja mainoksia, kohta 59.

³⁴¹ Ibid, kohdat 40 ja 42–43.

³⁴² Ibid, kohta 38 ja Lindroos-Hovinheimo 2018b, s 762.

etukäteen, ja ilman näiden etukäteen antamaa suostumusta.”³⁴³ Julkisasiamiehen näkemys evästeiden sääntelystä vastaa sekä ePrivacy-asetusehdotuksen tämän hetkistä sisältöä, että yleistä tietosuojasetusta, jonka mukaan henkilötietoja on käsiteltävä rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi.³⁴⁴

ePrivacyn tarkemmasta sisällöstä käydään neuvotteluja EU:ssa. Euroopan parlamentti hyväksyi lokakuussa 2017 oman kantansa tehden yli 150 tarkistusta komission ehdotukseen. Yleisesti ottaen parlamentin tekemät tarkistukset vahvistivat käyttäjän oikeuksia ja suostumuksen merkitystä käsittelyperusteena vielä komission ehdotusta selvemmin. Esimerkiksi evästeiden käsittely olisi lähtökohtaisesti kielletty ilman *nimenomaista* suostumusta,³⁴⁵ mikä korottaisi yleisen tietosuojasetuksen mukaista pätevän suostumuksen kynnystä. Eri tasoiset suostumukset voivat aiheuttaa epätietoisuutta niin palvelujen käyttäjille kuin rekisterinpitäjille. Ongelmallista voi olla, jos yhden palvelun tarjoamisen yhteydessä henkilötietoja käsiteltäisiin yleisen tietosuojasetuksen suostumuksen perusteella ja toisiin tietoihin sovellettaisiin ePrivacyn säännöksiä nimenomaisesta suostumuksesta.

Mielestäni komission alkuperäisessä ehdotuksessa markkinoiden intressit painoutuivat enemmän, jos ehdotusta vertaa parlamentin mietintöön. Parlamentin mietinnössä painoutuivat selkeästi yksilön oikeudet.

5.3. Digitaaliset sisällöt-direktiiviehdotus osana digitaalisia sisämarkkinoita

Euroopan komissio antoi vuoden 2015 lopulla direktiiviehdotuksen tietyistä digitaalisen sisällön toimittamista koskeviin sopimukseen liittyvistä seikoista.³⁴⁶ Direktiivissä vahvistettaisiin 1 artiklan mukaan säännöt, jotka koskevat digitaalisen sopimuksen sopimuksenmukaisuutta, digitaalisen sisällön toimittamista ja kuluttajan oikeuksia virhetapauksissa. Digitaalisia sisältöjä koskevat säännökset olisivat EU-

³⁴³ Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiaan C-210/16 Wirtschaftsakademie kohta 9.

³⁴⁴ Yleinen tietosuojasetus 5 artikla.

³⁴⁵ Parlamentin mietintö 2017/0003(COD)).

³⁴⁶ COM(2015) 634 final (digitaaliset sisällöt). Ehdotus on ensimmäisiä lainsäädäntöaloitteita, joka on annettu digitaalisen strategian toteuttamiseksi. Ehdotuksen täsmällisestä sisällöstä neuvotellaan edelleen.

tasolla täysin uusia.³⁴⁷ Direktiivillä pyritään yhdenmukaistamaan EU:n sopimusoikeutta, laajentamaan kuluttajansuojaa ja edistämään digitaalitalouden kehittymistä. Direktiivi on luonteeltaan täysharmonisoiva, mutta se on toissijainen suhteessa muuhun unionin lainsäädäntöön sisältyviin säännöksiin.³⁴⁸

Digitaaliset sisällöt direktiiviehdotuksen 2 artiklassa määritellään digitaalisen sisällön käsite erittäin laajasti. Digitaalinen sisältö olisi mitä tahansa digitaalisessa muodossa tuotettua ja toimitettua dataa, kuten musiikkia, elokuvia, digitaalisia pelejä tai palveluja, jotka käsittelevät kuluttajilta peräisin olevaa dataa. Digitaalinen sisältö kattaisi kaikki digitaalisen sisällön tarjoamisen muodot riippumatta siitä, miten sopimus on laadittu tai miten digitaalinen sisältö toimitetaan.

Direktiivin sovellusedellytyksenä olisi, että sisältöä toimitetaan elinkeinon- tai ammattitoiminnan harjoittamisen yhteydessä kuluttajalle.³⁴⁹ Ehdotuksella on läheinen yhteys yleiseen tietosuoja-asetukseen, sillä ehdotettua direktiiviä sovellettaisiin paitsi sopimuksiin, joiden mukaan elinkeinonharjoittaja toimittaa tai sitoutuu toimittamaan digitaalista sisältöä kuluttajalle kauppahintaa vastaan, myös sellaisiin sopimuksiin, joissa sisältöä toimitettaisiin muuta vastiketta *kuten henkilötietoja tai muita tietoja vastaan*.³⁵⁰ Direktiivin soveltamisala kattaisi tällöin ”ilmaisten” sosiaalisen median palvelujen tarjoajat, kuten Facebookin, Youtuben ja Instagramin ja laajentaisi siten kuluttajansuojaa.³⁵¹

Digitaalisia sisältöjä koskeva direktiiviehdotus olisi voimaan tullessaan ensimmäinen EU-oikeuden instrumentti, joka eksplisiittisesti tunnistaisi mahdollisuuden käyttää henkilötietoja vastikkeena. Tämä on herättänyt keskustelua digitaalisia sisältöjä koskevan direktiiviehdotuksen ja yleisen tietosuoja-asetuksen välisestä suhteesta, sillä

³⁴⁷ Tämänhetkinen sääntely digitaalisista sisällöistä perustuu esimerkiksi Suomessa suurelta osin yleisiin sopimusoikeudellisiin periaatteisiin ja kuluttajansuojalain kohtuuttomia sopimusehtoja koskeviin säännöksiin. Direktiivi toisi yksityiskohtaisempaa sääntelyä.

³⁴⁸ COM(2015) 634 final, 4 artikla, jossa todetaan, etteivät jäsenvaltiot saa pitää voimassa tiukempia tai sallivampia säännöksiä kuluttajan suojan erilaisen tason varmistamiseksi. Ibid, 3 artiklan 6 ja 7 kohta.

³⁴⁹ Ibid, 3 artikla.

³⁵⁰ Ibid, 3 artikla. Artiklassa edellytetään, että henkilötietoja kerätään nimenomaisesti taloudellisessa tarkoituksessa, eikä vain kuluttajan ja toimittajan välisen sopimuksen tai lakiin perustuvan vaatimuksen täyttämiseksi.

³⁵¹ EDPS Opinion 4/2017, kohta 14.

direktiiviehdotus tunnustaa tietyn taloudellisen arvon henkilötiedolle toisin kuin yleinen tietosuojasetus, joka hahmottaa henkilötiedot suojan kohteeksi.³⁵²

Euroopan tietosuojavaltuutettu on kritisoinut mahdollista uudistusta. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että säännökset, joiden mukaan ihmiset voisivat maksaa henkilötiedoillaan samalla tavoin kuin rahalla, voisivat kutistaa henkilötietojen suojaa. Tietosuojavaltuutettu näkee, ettei henkilötietoja voida verrata hintaan tai rahaan, ja muistuttaa henkilötietojen perusoikeusluonteesta, jota ei voida kaupallistaa ja asettaa osaksi yksinkertaista liiketoimea.³⁵³

Kuten yllä on tullut ilmi, tietojenkäsittely on lähtökohtaisesti sallittua yksityisen henkilön antamalla suostumuksella. Jos asiakas maksaa tavarain tai palvelun luovuttamalla henkilötietojaan, voidaan samalla olettaa hänen antaneen implisiittisesti suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn. Tämä voi heikentää yksityisyyden suojaa, sillä henkilötietojaan luovuttanut kuluttaja ei välttämättä tiedä, että ”maksu” sisältäisi myös palveluntarjoajan oikeuden käsitellä tietoja myöhemmin.

Lisäksi osa ehdotuksen artikloista voisi olla ongelmallisia suhteessa tietosuojasetukseen. Esimerkiksi tietosuojasetuksessa säännelty tietojen minimoinnin periaate soveltuu huonosti direktiiviehdotuksen synnyttämään tilanteeseen, joka lisäisi mahdollisuuksia maksaa tavaroita ja palveluja toimittamalla tavarain tai palveluntarjoajalle henkilötietoja.

³⁵² Robert – Smit 2018, s. 160 ja 162.

³⁵³ EDPS Opinion 4/2017, kohdat 14 ja 17, jossa EDPS toteaa: ”one cannot monetise and subject a fundamental right to a simple commercial transaction”.

6. Johtopäätökset

”Internet on mullistanut elämämme poistamalla tekniset ja rakenteelliset tiedon levittämisen ja vastaanottamisen esteet, ja siitä on tullut alusta monille tietoyhteiskunnan palveluille. Tästä kaikesta on hyötyä kuluttajille, yrityksille ja koko yhteiskunnalle.”³⁵⁴

Henkilötietojen suojasta säädetään EU:ssa primäärioikeuden tasolla unionin perusoikeuskirjassa ja SEUT:ssa. Perusoikeuskirjan 8 artikla turvaa jokaisen yksilön oikeuden henkilötietojen suojaan. SEUT 16 artikla turvaa sekä henkilötietojen suojan että henkilötietojen vapaan liikkuvuuden. Sekundaarioikeuden tärkein henkilötietojen suojaa koskeva säädös on yleinen tietosuojasetus. Näiden keskeisten säädösten ja EUT:n oikeuskäytännön ja muiden oikeuslähteiden avulla olen selvittänyt kahta tutkimuskysymystäni.

(I) Miten EU-oikeudessa tasapainotetaan perusoikeutena turvattua henkilötietojen suojaa suhteessa henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen?

Henkilötietojen suojaa ja henkilötietojen vapaata liikkuvuutta tasapainotetaan primäärioikeudessa SEUT 16 artiklalla. Artiklaan sisäänrakennetun dualismin vuoksi henkilötietojen suoja sijoittuu oikeudellisena instrumenttina rekisterinpitäjien taloudellisten intressien ja rekisteröityjen yksityisyyttä suojaavien intressien väliin. SEUT 16 artikla velvoittaa kehittämään sisämarkkinoita tavalla, jossa huomioidaan molemmat intressit.

EUT ei ole toistaiseksi arvioinut henkilötietojen suojan suhdetta henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen SEUT 16 artiklan kannalta. Olen tutkielmassani tukeutunut sellaisiin EUT:n ratkaisuihin, joissa EUT on punninnut muita perusoikeuksia ja perusvapauksia keskenään. EUT on katsonut ensin, että perusoikeudet ovat itsenäisiä oikeuttamisperusteita ja tasaveroisia perusvapauksien kanssa. Sitten EUT:n oikeuskäytännössä perusoikeudet ovat voineet jopa rajoittaa perusvapauksia. Ratkaisukäytännössään EUT on soveltanut suhteellisuusperiaatetta.

³⁵⁴ Julkisasiamies Jääskisen ratkaisuehdotus asiassa C-131/12 Google Spain, kohta 2.

EUT on arvioinut henkilötietojen suojaa primäärioikeuden tasolla EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklan kautta yhdessä ennen yleistä tietosuoja-asetusta voimassa olleen tietosuojadirektiivin kanssa. EUT on henkilötietojen suojaa koskevissa ratkaisuissaan tulkinnut tietosuojadirektiiviä tavalla, joka on korostanut direktiivin perusoikeusluonnetta ja jättänyt vähemmälle huomiolle sisämarkkinoiden kehittämisen sekä henkilötietojen vapaan liikkuvuuden.

Perusoikeuskirjassa turvattu henkilötietojen suoja ei ole kuitenkaan ehdoton oikeus, vaan se on suhteutettava siihen tehtävään, joka sillä on yhteiskunnassa. Henkilötietojen vapaa liikkuvuus luo uutta liiketoimintaa hyödyttäen sekä yksilöitä että yhteiskuntaa. Henkilötietojen suojaa punnittaessa ei voida huomioida pelkästään yksilön oikeutta yksityisyyteensä. Tutkielmassani käsiteltyjen EUT:n ratkaisujen perusteella tietosuojalainsäädännön artikloja tulee tulkita koko säädöksen tavoite huomioiden.

SEUT 16 artiklan näkymättömyys EUT:n oikeuskäytännössä on mielenkiintoinen huomio, kun sitä vertaa tavaroita ja palveluja koskevaan EUT:n oikeuskäytäntöön. Tavaroiden ja palveluiden koskevien perustamissopimuksen artiklojen ympärille on kehittynyt runsas sisämarkkinoiden integraatiota ja vapaata liikkuvuutta edistänyt oikeuskäytäntö.

(II) Miten EU-oikeudessa henkilötietojen taloudellista hyödyntämistä mahdollistetaan ja rajoitetaan?

Henkilötietojen hyödyntämisen taustalla on henkilötietojen kehittyminen itsenäiseksi tuotannontekijäksi sekä komission tahto luoda kilpailukykyä ja vaurautta EU:n sisämarkkinoille. Komissio haluaa kannustaa henkilötietojen hyödyntämiseen ja on luomassa yhdessä parlamentin ja neuvoston kanssa digitaalisia sisämarkkinoita, jotka huomioivat henkilötietojen vapaan liikkuvuuden.

Henkilötietojen taloudellista hyödyntämistä ja rajoittamista sisämarkkinoilla sääntelee nykyisin yleinen tietosuoja-asetus, jonka 6 artikla määrittelee henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden. Lähtökohdaksi on valittu henkilötietojen käsittelyn kieltäminen ilman yksilön suostumusta tai muuta oikeutettua perustetta. EU:n

sekundaarioikeudessa henkilötietojen hyödyntämisen ja rajoittamisen välinen tasapaino keikahtaa siten henkilötietojen suojan hyväksi. Lisäksi yleinen tietosuoja-asetus siirtää vastuuta henkilötietojen käsittelystä rekisterinpitäjille. Tämä on perusteltua, sillä rekisterinpitäjät myös hyötyvät henkilötietojen käsittelystä.

Henkilötietojen käsittelyssä ensisijaisin lainmukainen peruste on rekisteröidyn suostumus, joten suostumuksen saaminen vaikuttaa suoraan rekisterinpitäjien mahdollisuuksiin hyödyntää henkilötietoja. Suostumus antaa rekisteröidylle keinon hallita omia tietojaan. Suostumukseen perustuvan henkilötietojen suojan tehokkuus on kuitenkin syystä kyseenalaistettu digitalisaation aikakaudella.

Yleinen tietosuoja-asetus huomioi kasvaneet henkilötietojen käyttötavat. Asetus vahvisti rekisteröidyn oikeutta hallita omia tietojaan ja rekisteröidyn tiedollista itsemääräämisoikeutta korottamalla suostumukselta vaadittavia edellytyksiä. Henkilötietojen suojan tasoa tehostaa myös yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artikla, jonka mukaan hallinnollisten sakkojen piiriin kuuluu sellainen rekisterinpitäjien suorittama henkilötietojen käsittely, jolle ei ole lainmukaista perustetta.

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa tasapainoillaan henkilötietojen suojan ja taloudellisten etujen välillä vahvistaen myös mahdollisuutta hyödyntää henkilötietoja elinkeinotoiminnassa. Tasapainoa ilmentää esimerkiksi asetuksen 6 artiklassa tunnustettu rekisterinpitäjän oikeutettu etu, joka voi tapauskohtaisesti syrjäyttää rekisteröidyn oikeudet.

Henkilötietojen taloudellisessa hyödyntämisessä on otettava huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artikla sisältämät tietosuojaperiaatteet, joiden mukaan tietoja tulee käsitellä. Tietosuojaperiaatteet rajoittavat henkilötietojen käsittelyä rekisteröidyn suojaamiseksi. Toisaalta tietosuojaperiaatteiden soveltaminen ja niiden tarjoaman suojan tehokkuus on osoittautunut ongelmalliseksi esimerkiksi big dataan liittyvissä sovelluksissa. Sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja voi hyvin toteutuessaan tarjota mahdollisuuden henkilötietojen taloudelliseen hyödyntämiseen ja henkilötietojen suojan korkean tason turvaamiseen EU:ssa.

Henkilötietojen taloudellista hyödyntämistä rajoittaa myös EUT:n oikeuskäytäntö. EUT on ratkaisuisaan laajentanut *henkilötiedon*, rekisterinpitäjän *toimipaikan*, ja *rekisterinpitäjän* käsitteitä tavalla, joka on vahvistanut henkilötietojen suojaa EU:ssa. Henkilötietojen suojaa koskevissa ratkaisuisa on eri intressejä tasapainotettu suhteellisuusperiaatteen avulla.

EUT tulee jatkossakin osallistumaan tasapainon hakemiseen henkilötietojen suojan ja hyödyntämisen välillä, ratkoessaan yleisen tietosuojasetuksen soveltamisalalle kuuluvia oikeusriitoja. On mielenkiintoista nähdä, tuleeko EUT tukeutumaan SEUT 16 artiklaan nykyistä laajemmin ja korostaako EUT henkilötietojen vapaata liikkuvuutta keinona edistää sisämarkkinoiden taloudellista integraatiota. EUT:n viimeaikaisen ratkaisukäytännön valossa näin ei tapahdu. EUT on toistaiseksi antanut henkilötietojen suojalle suurtakin painoarvoa.

Vahva henkilötietojen suoja lisää kuluttajien luottamusta ja turvaa EU:n kilpailukykyä sekä taloudellista toimintaa. Henkilötietojen suojalla on siten merkittävä asema EU:n digitaalisilla sisämarkkinoilla, sillä sen on suojattava sekä yksilöä että yhteisöä. Henkilötietojen suoja ja sisämarkkinoiden tavoitteleva talouskasvu eivät ole siten toisiaan poissulkevia, vaan ne voivat olla oikein suhteutettuina toisiaan tukevia.

(III) De lege ferenda

Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian puitteissa ollaan EU:ssa antamassa lainsäädäntöä, joka vaikuttaa tarkastelemaani henkilötietojen suojan ja henkilötietojen hyödyntämisen väliseen suhteeseen.

EU:n sähköisen viestinnän sääntelyyn on ehdotettu ePrivacy-asetusehdotuksella laajoja muutoksia, jotka lähtökohtaisesti kieltävät tai rajoittavat sähköisen viestinnän tietojen käyttämistä. ePrivacy vaikuttaa yleisessä tietosuojasetuksessa sisäänrakennettuun tasapainoon supistamalla henkilötietojen käsittelyyn oikeuttavia perusteita. Tosin asetusehdotuksen tarkkaa sisältöä ei ole vielä tiedossa. Komission alkuperäisessä ehdotuksessa markkinoiden intressit painottuivat parlamentin mietintöä enemmän. Parlamentin mietintö painotti selkeästi yksilön oikeuksia.

Digitaalisia sisältöjä koskeva direktiiviehdotus toisi puolestaan mahdollisuuden käyttää henkilötietoja vastikkeena, mikä olisi yllättävä uudistus ottaen huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen ja ePrivacyn henkilötietojen suojaa korostavat lähtökohdat. Henkilötietojen kaupallistuminen voisi hyödyttää yrityksiä, avata markkinoita ja samalla viedä henkilötietojen hahmottamistapaa kohti omistusoikeutta. Toisaalta henkilötietojen käyttö maksuvälineenä voisi aiheuttaa odottamattomia seurauksia luonnollisten henkilöiden yksityisyydelle.